REVISTA DO PROGRAMA DE DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

Número 5

Cátedra Jean Monnet da FGV DIREITO RIO

Organizadora

Paula Wojcikiewicz Almeida

Education and Culture DG

Lifelong Learning Programme

FGV DIREITO RIO

REVISTA DO PROGRAMA DE DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

CÁTEDRA JEAN MONNET DA FGV DIREITO RIO

Todos os direitos desta edição reservados à FGV DIREITO RIO

Praia de Botafogo, 190 | 13º andar
Rio de Janeiro | RJ | Brasil | CEP: 22250-900
55 (21) 3799-5445
www.fgv.br/direitorio

REVISTA DO PROGRAMA DE DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

CÁTEDRA JEAN MONNET DA FGV DIREITO RIO

ORGANIZADORA
PAULA WOJCIKIEWICZ ALMEIDA

EDIÇÃO FGV DIREITO RIO
Obra Licenciada em Creative Commons
Atribuição — Uso Não Comercial — Não a Obras Derivadas



Impresso no Brasil / *Printed in Brazil*
Fechamento da 1ª edição em outubro de 2015
Este livro consta na Divisão de Depósito Legal da Biblioteca Nacional.

Os conceitos emitidos neste livro são de inteira responsabilidade dos autores.

Coordenação: Sacha Mofreita Leite, Thaís Teixeira Mesquita e Rodrigo Vianna
Capa: Thales Estefani
Diagramação: Leandro Collares — Selênia Serviços
Revisão: Renata da Silva França

Ficha catalográfica elaborada pela
Biblioteca Mario Henrique Simonsen / FGV

Revista do Programa de Direito da União Europeia: cátedra Jean Monnet da FGV Direito Rio. — N.5 (2015)-. — Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2015.
64 p.

Organizadora: Paula Wojcikiewicz Almeida.
Inclui bibliografia.
ISBN: 978-85-63265-57-9

1. União Europeia — Periódicos. 2. Direito internacional público — Periódicos. I. Almeida, Paula Wojcikiewicz. II. Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas.

CDD — 341.115

SUMÁRIO

I — APRESENTAÇÃO DA OBRA 7

II — ARTIGOS 9

RELATIVISMO CULTURAL E APLICAÇÃO SELETIVA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: A QUESTÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA EUROPA; À LUZ DA "QUESTÃO DO VÉU" NA FRANÇA 11
Caio Prado, Daniel Pagliusi, Gabriela Sarmet e Thayná Neves

O PAPEL DO ALTO REPRESENTANTE NA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA EXTERNA COMUM NOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO. UMA ANÁLISE COMPARADA ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E O MERCOSUL 31
Viviane Melo Bianco

AS EXCEÇÕES DO ARTIGO 346: AS LIMITAÇÕES DO TRATADO DE ROMA À POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA E À INDÚSTRIA DE DEFESA EUROPEIA 45
Raphael Lamas Pinciara

I — APRESENTAÇÃO DA OBRA

Apresento ao leitor o quinto volume da **Revista do Programa de Direito da União Europeia**. O livro constitui uma publicação dos trabalhos de conclusão de curso dos alunos inscritos e selecionados na *Cátedra Jean Monnet* da FGV DIREITO RIO. A FGV DIREITO RIO é uma das poucas Instituições de Ensino Superior do Brasil eleitas para contar com o apoio institucional e financeiro da Comissão Europeia.

A *Cátedra Jean Monnet* segue na linha do anterior *Módulo Jean Monnet*, e é composta por diversas atividades no âmbito do ensino e pesquisa do Direito da União Europeia, bem como de outros sistemas de integração sob a ótica comparada. Dentre as atividades da Cátedra, oferecemos o curso sobre "Regionalismo Comparado", inovador, realizado no âmbito do Programa Erasmus + da Comissão Europeia, que se insere no objetivo do bloco de estimular o ensino, a pesquisa e a reflexão de temas relacionados à integração europeia em instituições de ensino superior dentro e fora da União. É com este objetivo que é publicado o quinto volume da Revista, que conta com trabalhos de alunos internos e externos à FGV DIREITO RIO.

O curso possui a duração de um semestre e é ministrado nas instalações da Escola de Direito da Fundação Getulio Vargas do Rio de Janeiro. Possui enfoque nas organizações regionais com foco comparado, abordando-se, dentre outros temas, o Direito Institucional da União Europeia, bem como o Direito Institucional do Mercosul. O curso é interdisciplinar e envolve questões não apenas relacionadas ao direito, mas também às relações e à política internacionais. A interdisciplinaridade constitui a maior riqueza e atratividade do curso, e se reflete igualmente na presente publicação.

Os trabalhos ora apresentados relacionam-se com os assuntos tratados durante o curso, mas não se limitam a eles. A presente edição traz três contribuições acerca de temas importantes e atuais da integração europeia e comparada.

O primeiro trabalho foi produzido em conjunto pelos alunos Caio Prado, Daniel Pagliusi, Gabriela Sarmet e Thayná Neves. Intitulado "Relativismo cultural e aplicação seletiva dos direitos fundamentais: os direitos humanos na União Europeia à luz da 'questão do véu' na França", o trabalho tem enfoque

na suposta parcialidade da aplicação dos Direitos Humanos no que concerne à proibição do uso do véu, e traz à baila diversos julgados recentes da Corte Europeia de Direitos Humanos acerca do assunto.

A segunda contribuição, de autoria da aluna Viviane Melo Bianco, analisa o papel do alto representante na construção de uma política externa comum nos processos de integração. A autora realiza uma análise comparada entre a figura do alto representante e sua atuação tanto na União Europeia quanto no Mercosul, no qual o cargo foi recentemente instituído, bem como seus desafios para ambos os blocos.

O terceiro artigo, de autoria do aluno Raphael Lamas Pinciara, tem como tema "As exceções do artigo 346: as limitações do Tratado de Roma à política comum de segurança e defesa à indústria de defesa europeia". O autor busca avaliar o desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa, anterior Política Europeia de Segurança e Defesa, bem como suas limitações, conforme determinado pelo tratado do bloco.

Todos os tópicos abordados demonstram que o quinto volume da **Revista do Programa de Direito da União Europeia** da Cátedra Jean Monnet vem igualmente contribuir para o estudo do direito do bloco no Brasil, favorecendo a difusão e pesquisa de temas relevantes e atuais cuja importância afigura-se crescente.

No término dessa apresentação, gostaria de agradecer a todos que, direta ou indiretamente, tornaram possível a elaboração deste livro, sobretudo aos alunos que se destacaram no curso em virtude da qualidade de seus trabalhos que ora são publicados e aos professores convidados que participaram e enriqueceram nossa Cátedra.

Paula Wojcikiewicz Almeida
Coordenadora da *Cátedra Jean Monnet* da FGV DIREITO RIO.[1]

1 Professora de Direito Internacional com dedicação em tempo integral da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas (FGV DIREITO RIO). Coordenadora da Cátedra Jean Monnet, financiada pela Comissão Europeia e pesquisadora do Centro de Justiça e Sociedade da FGV DIREITO RIO. Pesquisadora Associada do Institut de Recherche en droit international et européen de la Sorbonne (IREDIES). Doutora *summa cum laude* em Direito Internacional e Europeu pela École de Droit de la Sorbonne, Université Paris 1. Doutora em Direito Internacional e Integração Econômica pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (cotutela). Mestre em Direito Público Internacional e Europeu pela Université Paris XI, Faculté Jean Monnet. Cursos de aperfeiçoamento na Academia de Direito Internacional da Haia (2005; 2011 e 2013); Organização dos Estados Americanos (2006, 2007, 2009) e Instituto Europeu de Florença (2007). Pesquisadora bolsista do Centro de Estudos e de Pesquisas em Direito e Relações Internacionais da Academia de Direito Internacional da Haia (2010). Pesquisadora visitante no Max Planck Institut for Comparative Public Law and International Law e na Faculty of Law da University of Oxford. Linhas de pesquisa: Direito das Organizações Internacionais; Direito da Integração Econômica; solução pacífica das controvérsias internacionais e Tribunais Internacionais. Autora de diversos artigos e livros relacionados às linhas de pesquisa, dentre outros, do livro *La difficile incorporation et mise en oeuvre des normes du Mercosur: aspects généraux et exemple du Brésil* (LGDJ, 2013)

II — ARTIGOS

RELATIVISMO CULTURAL E APLICAÇÃO SELETIVA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: A QUESTÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA EUROPA; À LUZ DA "QUESTÃO DO VÉU" NA FRANÇA

Caio Prado[1]
Daniel Pagliusi[2]
Gabriela Sarmet[3]
Thayná Neves[4]

Resumo

A partir da pressuposta imparcialidade na aplicação da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Princípios Gerais do Direito, este artigo pretende demonstrar em que medida a aplicação dos Direitos Humanos é praticada de forma imparcial, ou parcialmente, na União Europeia. Esse artigo parte da análise específica da situação criada a datar da proibição do uso de vestimentas que cobrissem todo o rosto na França, o que gera implicações específicas sobre as mulheres praticantes da fé muçulmana. Este artigo tem por escopo problematizar a questão da parcialidade da aplicação da lei, principalmente quando deslegitimam os Direitos Humanos, a Convenção Europeia dos Direitos Humanos e a própria Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. De maneira análoga, este artigo propõe a reflexão acerca do termo "hermenêutica diatópica", enunciado pelo sociólogo Boaventura de Souza Santos, e em que medida ele se faz presente na questão do véu e na aplicação dos Direitos Humanos na Europa.

Palavras-chave

Direitos Humanos; Direitos Humanos na Europa; Convenção Europeia dos Direitos Humanos; Islamismo; Hermenêutica Diatópica.

---

1 Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. O conteúdo e as opiniões emitidas no presente artigo são de exclusiva responsabilidade de seu autor.

2 Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. O conteúdo e as opiniões emitidas no presente artigo são de exclusiva responsabilidade de seu autor.

3 Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. O conteúdo e as opiniões emitidas no presente artigo são de exclusiva responsabilidade de sua autora.

4 Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. O conteúdo e as opiniões emitidas no presente artigo são de exclusiva responsabilidade de sua autora.

Introdução: A "Questão do Véu", na França, e suas implicações

A universalização dos direitos fundamentais entre diferentes culturas é o maior desafio atual da teoria do Direito por se deparar com as mais complexas adversidades em sua aplicação, tendo como exemplo a própria imposição forçada de um direito, como a não utilização do véu. Nesse sentido, há um debate a ser destacado que é o de diferenças entre concepções de liberdades e direitos, entre perspectivas Ocidentais e Orientais. Autores como Immanuel Wallerstein criticam a dada universalidade alcançada pelos Direitos Humanos com o passar dos anos, posto que, segundo o sociólogo estadunidense, é um conceito que legitima o sistema capitalista mundial fortalecido no pós 1ª Revolução Industrial, com as potências da época capacitando seus intelectuais nacionais a formularem esse universalismo que, ao seu ver, nada mais é que um "universalismo europeu"[5], refletindo a histórica tendência de expansão ou sobreposição dos povos europeus e seus valores sobre o restante do planeta.

A construção desse atual modelo de universalismo já teve, em sua origem, uma elaboração feita de forma limitada. Entende-se que, inicialmente, surgiram as ideias de direitos naturais aos seres humanos e essas, com o tempo, foram se concretizando e se positivando, como ocorreu na França com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789. Por fim, já no século XX, de seu valor positivo os Direitos Humanos passam a ser entendidos como "universais", no sentido de que os destinatários desses não seriam apenas os cidadãos deste ou daquele Estado e sim que sua jurisdição abarcaria toda a humanidade, como ficou documentado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948.

Contudo, vale ater-se à primeira fase desse processo construtivo, a da elaboração das ideias. Essas ganharam força pelo jus naturalismo moderno, encabeçado à época pelo filósofo inglês John Locke. Esse, por sua vez, constatou por seus estudos que o verdadeiro estado dos seres humanos seria o Estado de Natureza onde nele seriam livres e iguais. Entretanto, é interessante perceber que em sua mentalidade do século XVII essa natureza humana que examinara era a do burguês de sua época, o que, nesse sentido, deixava à margem aqueles que não eram pertencentes à essa classe determinada.

Desse modo, podermos traçar um paralelo desse corte feito por Locke em relação à erosão seletiva do Estado Nação (SANTOS, 2009, p. 10-19) que ocorre hoje, segundo o sociólogo Boaventura de Souza Santos em decorrência da globalização. Marcada pela intensificação de fluxos entre os países, a glo-

5 Conceito extensivamente trabalhado no seu livro "European Universalism: The Rethoric of Power", de 2006.

balização, para muitos, evidenciou a descaracterização dos Estados enquanto unidade nacional bem como, para outros, foi responsável por constituir um novo ar cosmopolita aos mesmos.

O paralelo fica mais explícito quando se compreende que em meio a esse novo contexto mundial é possível verificar uma readaptação[6] do conceito de *The Bordeless World* (OHMAE, 1991. p. xi) do estrategista empresarial japonês Kenichi Ohmae, para o âmbito de proteção jurídica dos Direitos Humanos. Enquanto as múltiplas culturas existentes no mundo têm fortalecido suas trocas pela intensificação das ondas migratórias, facilitadas pelo contexto de globalização, essas também têm encontrado dificuldades de se expressar em sua plenitude nos mais diferentes países e continentes. Isso porque os Estados vêm perdendo sua capacidade de readaptar sua conduta para poder garantir que a proteção dos Direitos Humanos abarque não somente seus nacionais bem como seus novos integrantes que têm crescido exponencialmente dentro das últimas décadas, como ocorre com os imigrantes muçulmanos na França. Desse modo, mesmo a dificuldade encontrada pelos Estados de reconhecerem a garantia de direitos aos não nacionais, colocando em prática o conceito de universalismo dos direitos fundamentais, era percebida já na própria elaboração desse universalismo pela limitação que Locke possuía de não estender o conceito de natureza humana para àqueles fora de sua classe hegemônica à época. É digno de nota que a parcela da população francesa que tem seus ideais contemplados por essa linha cultural não é puramente constituída de imigrantes, mas também de nacionais convertidos ou oriundos de ex-colônias.

Ainda que esse universalismo fosse, de fato, cosmopolita, respeitando as particularidades de cada grupo e considerando suas diferenças culturais, a garantia de proteção efetiva desses direitos ainda encontraria — e encontra, como veremos adiante — diversos obstáculos. A partir dessa análise, o renomado filósofo político Norberto Bobbio, em sua mais conhecida obra A Era dos Direitos (1992), explica a existência dessas adversidades por duas ordens de dificuldades: uma de natureza mais jurídico-política e outra mais inerente ao conteúdo desses direitos.

A primeira dificuldade se dá, segundo Bobbio, pelo fato de que uma proteção efetivamente universal depende da própria natureza da comunidade internacional e de suas interações. Com isso, pode-se inferir que alguns eventos

6 O conceito de Ohmae é aplicado em sua obra para ilustrar que os Estados vêm perdendo seu poderio tendo em vista que o "international business" está tomando seu papel no cenário internacional, derrubando as fronteiras nacionais e buscando intensificar suas relações de Trade & Investment. Nesse sentido, a readaptação ocorre na ideia de que em vez do international business derrubar os Estados, são as trocas culturais que têm ocupado esse papel, tornando cada vez mais complexa a garantia de proteção de seus direitos fundamentais.

ocorridos ao longo dos anos podem marcar a atual posição de alguns países de restringir alguns direitos ou impor outros. Um exemplo válido para o estudo que será feito é o atentado de 11 de Setembro de 2001, que modificou a agenda internacional de tal modo que atualmente o termo "terrorismo" consta na maioria das pautas de política externa internacional, principalmente dos países chamados desenvolvidos. Além disso, com o mais recente evento do grupo jihadista sunita que se autodenomina Estado Islâmico e seus recorrentes atos de extremismo, pode também contribuir para abalar os laços de relações entre os países dos quais os integrantes desse grupo são nacionais e os demais. De todo modo, qualquer evento internacional pode influir diretamente na política interna dos Estados, traçando uma linha de atuação que, por muitas vezes, pode acabar por caracterizar a generalização de um grupo para toda uma comunidade, como tem ocorrido com a comunidade islâmica na França. Assim, o entendimento de que o Estado Francês constitui, em si, um Estado de direito — reconhecido, já historicamente, pelo seu evoluído sistema de garantias dos Direitos Humanos e sua capacidade de assim os manter assegurados — pode também sofrer alguma volatilidade.

A segunda dificuldade é percebida no conteúdo dos direitos quando esses induzem a crer na existência de um valor absoluto, que se aplicaria em toda e qualquer situação. Apesar de se ter um certo consenso de que podem existir de fato alguns direitos isentos de suspensão, como o de não ser torturado ou escravizado, na maioria dos casos as complicações são verificadas quando dois direitos igualmente fundamentais se chocam entre si — levando a entender que a maioria dos direitos são, na realidade, relativos e não absolutos. Nesse sentido, a compreensão de que os Direitos Humanos são, de fato, heterogêneos é vista como válida, mas põe-se a questão: existem limites para essa relativização dos direitos?

Seria possível, portanto, a existência de uma concepção multicultural dos Direitos Humanos capaz de dar a garantia de proteção a esses ao mesmo tempo que respeitando as particularidades de cada cultura?

Devido ao grande aumento das ondas migratórias a partir desse século, o caráter pluriétnico e cultural de diversos países vem se consolidando. Entretanto, essas características podem levar a choques de diferenças, como o exemplo da sociedade francesa na proibição do uso de vestes típicas que remetem ao culto à tradição islâmica. Essa questão específica foi objeto legislativo em 2004, pela proibição do uso de véus e de qualquer outro símbolo religioso (quipá judeu, crucifixos cristãos, turbantes dos Sihkis) nas escolas estatais francesas. Em setembro de 2010, por quase unanimidade de votos (264 a 1), aprovou-se o projeto de lei que proíbe o uso, dentre outras coisas, dos véus integrais (burca e *niqab*) pela *Loi nº 2010-1192 du 11 octobre 2010 — interdisant*

la dissimulation du visage dans l'espace public. De acordo com dados oficiais de 2011, na França, uma média de 2 mil mulheres usam véu integral[7].

Naquele momento, estipulou-se um prazo de 6 meses para adaptação à lei, e após isso seria concebido como crime a não obediência de tal lei, na qual a mulher — francesa ou estrangeira — estaria sujeita a pagar uma multa de 150 euros, além de ser obrigada a enfrentar aulas de "reeducação e cidadania". Além disso, a pena se agrava para aquele que forçasse qualquer mulher a usar o véu, com uma multa de 30 mil euros, podendo pegar até 1 ano de prisão. De forma análoga, vale lembrar que tal ação estatal não é restrita apenas ao caso francês; países como Bélgica, Itália, Dinamarca, Espanha Áustria, Holanda e Suíça possuem ou planejam ter legislações similares.

Na Espanha, após várias medidas regionais que proíbem o véu islâmico integral em prédios públicos, especialmente na Catalunha, o governo estuda incluir em uma futura lei sobre a "liberdade de religião", uma medida que limite o uso da burca em lugares públicos. Na Bélgica**,** várias regiões proíbem o véu islâmico integral em lugares públicos, mediante regulamentos municipais ou até mesmo policiais que proíbem o uso de máscaras em vias públicas "fora do período de carnaval". Um projeto de lei que proíbe o véu integral nos prédios públicos e nas ruas, aprovado no final de abril pela Câmara baixa, precisa ainda ser aprovado pelo Senado. Já na Dinamarca, em janeiro de 2013, o governo decidiu limitar o uso da burca e do *niqab* em espaços públicos, mas sem chegar a proibi-lo, deixando a critério de escolas, administração pública e empresas o estabelecimento de regras sobre o assunto. Na Holanda, estão em preparação vários projetos de lei que preveem proibir o véu islâmico integral, em particular na educação e administração pública. Na Itália, uma lei de 1975 que se refere à "disposição de proteção da ordem pública" proíbe cobrir completamente o rosto em lugares públicos. Os prefeitos da Liga Norte (partido de extrema direita) se referem a essa lei para proibir em suas cidades o uso do véu integral e do *burkini* — traje de banho islâmico. O governo está dividido sobre a proibição geral e o tema não foi julgado prioritário. No Reino Unido, nenhuma lei proíbe o uso do véu integral no país. Porém, um partido antieuropeu pede a proibição. Em 2007, o Ministério britânico da Educação publicou uma série de diretrizes que permitem aos responsáveis por estabelecimentos de educação a proibição do *niqab*. Na Alemanha, vários Estados regionais, incluindo os três maiores, proíbem as professoras de usar o véu.

De maneira geral, essa situação levou a reações da sociedade civil, como a criação da *Association Touch Pas Ma Constituition (2010)* que incentiva a desobediência civil na França e ajudam no pagamento de eventuais multas. A

7 Verificar: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2011/04/mulheres-detidas-em-manifestacao-a-favor-do-uso-do-veu-islamico-em-paris.html>. Acesso em 14 out. 2015.

polícia francesa teme que a lei seja impossível de ser aplicada, já que ela não tem o poder de utilizar a força para remover o véu, e pode enfrentar ainda forte resistência em bairros de imigrantes já cercados de tensão.

I. Direitos Humanos na Europa

O cenário internacional marcado pelo pós-guerra foi peça chave para o destaque dos Direitos Humanos no ambiente internacional. A realidade brutal da Segunda Guerra Mundial abriu os olhos do mundo para uma nova visão da pessoa humana, com a concretização da necessidade de estabelecer seus direitos fundamentais.

A Declaração Universal do Direito do Homem, de 1948, estabeleceu a base para o desenvolvimento das diretrizes que iriam ser formuladas no âmbito do Conselho da Europa, com incorporação de muitas de suas características na Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1950.

Após a formulação da Convenção, nasce dentro da Europa uma pressão para a adequar a realidade europeia frente esses novos direitos, procurando:

> [...] estabelecer padrões mínimos de proteção naquele Continente, institucionalizando um compromisso dos Estados-partes de não adotarem disposições de direito interno contrárias às normas da Convenção, bem assim de estarem aptos a sofrer demandas na Corte Europeia de Direitos Humanos (e de não embaraçar, por qualquer meio, o exercício do direito de petição) caso desrespeitem as normas do tratado em relação a quaisquer pessoas sob sua jurisdição. As pessoas protegidas — repita-se —são quaisquer pessoas que estejam sujeitas à jurisdição do Estado-parte em causa, independentemente de sua nacionalidade (MAZZUOLI, 2010, p. 35).

Paralelamente à criação da Convenção, temos o estabelecimento da Corte Europeia de Direito Humanos que será o meio principal de aplicação do que é expresso no acordo. Ela se divide em três partes, dos direitos e liberdades fundamentais, da estrutura e do funcionamento da corte e características diversas. Além disso, vários protocolos foram criados para englobar novos assuntos como os direitos econômicos, culturais, a questão da propriedade, dentre outros.

O esquema criado pela Convenção é composto por duas partes principais: a Corte Europeia de Direitos Humanos e o Comitê de Ministros. A primeira, analisa queixas interestatais ou de indivíduos sobre violação da convenção, vê sua admissibilidade e, após aceito o caso, tem competência contenciosa e consultiva sobre o julgamento do mesmo. O segundo órgão, o Comitê de Ministros, figura como órgão de supervisão da aplicação das sentenças da Corte.

A Corte, principal órgão dessa estrutura, recebe petição direta de indivíduos e ONGs, assim como Estados de acordo com o art.32 e 34 da Convenção e tem duas competências. A consultiva, feita pelo comitê de ministros, lida com impasse jurídicos sobre a interpretação da convenção e suas aplicações, já a contenciosa é vinculante e declaratória, sendo a consequência que o Estado julgado culpado deve arcar.

A abertura para os indivíduos gerou um grande avanço no sistema internacional e colocou este órgão como um grande protetor do homem diante do Estado. Esta mudança aponta para um afastamento da visão do Estado como grande e supremo provedor e defensor do homem e abriu para a visão de que aquele que detém o direito de proteger nem sempre o faz ou respeita. Mesmo assim, muito ainda se depende do Estado, pois a Convenção fica atrelada a eles e uma vez extinguidos os tratados, os avanços construídos são perdidos.

Além disso, a necessidade da Carta para englobar e oficializar a questão dos Direitos Humanos na Europa demonstra fragilidade do assunto ao se utilizar de uma via política e não direta sobre o tratado, mostrando que ainda há dificuldade de respeito e internalização da Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

I.1 Direitos Humanos na União Europeia

Observando o estabelecimento dos direitos humanos na Europa, as cortes constitucionais italianas e alemãs, como podemos observar no Acordo de Frontini e Solange II, propuseram os primeiros debates efetivos sobre a colocação da Comunidade Europeia na proteção jurídica dos chamados direitos fundamentais dos cidadãos. Esse destaque dado a questão abre as portas para a consolidação do assunto no ambiente europeu via o Ato Único Europeu de 1986 e o Tratado de Maastricht de 1992, que serão exemplos de uma tentativa maior de externalizar conjunturas internas relativas aos direitos fundamentais.

Após esses primeiros passos, temos, em 1997, o Tratado de Amsterdã que procurou edificar por meio do artigo 13 a entrada dos direitos fundamentais no âmbito de União Europeia. Em 2000, com o tratado de Nice, temos a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, sendo inovadora, na medida em que, entre seus sete capítulos, trouxe o agrupamento dos direitos, com sua usual distinção abandonada:

> Estes “direitos fundamentais” são direitos civis, políticos, econômicos e sociais reconhecidos a todas as pessoas sujeitas à jurisdição dos Estados Membros. Derivam da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, da Carta Social Europeia, das tradições constitucionais dos

> Estados Membros e de outros tratados internacionais dos quais a UE ou os seus Membros sejam Partes.[8]

No entanto, a Carta figurou por bastante tempo como uma simples declaração, sendo juridicamente vinculativa apenas em 2009 com o Tratado de Lisboa, fato que podemos considerar como um grande avanço para a Comunidade Europeia, no sentido de afirmar que tem em suas bases a defesa pelos direitos e valores básicos da dignidade humana e a proteção de seus cidadãos.

II. Apresentação de Casos Específicos acerca do tema

A apresentação e estudo de casos acerca da proibição do uso de símbolos religiosos em escolas públicas francesas (*Loi nº 2004-228 — Code de l'éducation — art. L141-5-1 [V]*) e do uso de vestimentas que obstruam o reconhecimento da face (*Loi nº 2010-1192*), detêm extrema pertinência no que tange à parcialidade e permeabilidade dos mecanismos legais locais, corroborados pelos mais elevados órgãos, em restringir direitos fundamentais sustentados por uma noção perene de Ordem Pública. Como bem destaca o *International Religious Freedom Report for 2013*, do Escritório para Democracia, Direitos Humanos e Trabalho do governo estadunidense,

> *[...] from April 2011, when the ban on covering one's face in public went into effect, to April 30, 2013, police stopped and questioned 705 women, with 661 convicted and fined. The government stated it had enacted the 2010 law prohibiting covering the face in public places to address security concerns. In practice, however, the law has prohibited Muslim women from wearing the burqa or niqab;* de abril 2011, quando a proibição de cobrir-se a face em público entrou em vigor, até 30 de abril de 2013, a polícia parou e questionou 705 mulheres, com 661 incriminadas e multadas. O governo afirmou que tinha decretado a lei de 2010 proibindo cobrir-se a face em locais públicos por tratar-se de um assunto de segurança pública. Na prática, no entanto, a lei proibiu mulheres islâmicas de vestir a burka ou o niqab (tradução nossa)[9].

Por tal motivo, vale destacar e comentar os seguintes casos:

---

8 Raquel Tavares, *O sistema europeu — União Europeia, Gabinete de documentação e direito comparado*, disponível em: < http://direitoshumanos.gddc.pt/2_2/IIPAG2_2_3.htm>. Acesso em: 4 de maio de 2015.

9 Verificar: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm#wrapper>.

II.1. Caso El Morsli v. França[10] (4 de março de 2008)

A requerente, uma nacional marroquina, casada com um francês, praticante da fé muçulmana teve seu visto negado, por se negar a tirar o seu véu na frente de um oficial consular homem, tendo requerido, portanto, a presença de uma funcionária mulher, o que lhe foi negado. Tentou-se, posteriormente, aplicar para o visto via "carta registrada", recurso que lhe foi negado. A Corte Europeia de Direitos Humanos julgou o caso inadmissível, com base no parágrafo 2º do Artigo 9º da Convenção Europeia de Direitos Humanos[11]. Quanto à indisponibilidade de uma funcionária mulher, a Corte se pronunciou:

> *As to the applicant's offer to remove her headscarf only in the presence of a woman, even assuming that the question had been put to the consular authorities, the fact that they had not instructed a female staff member to verify the applicant's identity had not overstepped the margin of appreciation left to the State in the matter*[12]; Quanto à oferta da requerente de remover o véu somente na presença de uma mulher, mesmo assumindo que essa questão foi posta às autoridades consulares, o fato deles não terem instruído uma membro do pessoal mulher para verificar a identidade da requerente não extrapolou a margem de apreciação do Estado para esse tipo de caso (tradução nossa)[13].

Sendo assim, esse caso foi escolhido especificamente por se fazer de extrema pertinência ressaltar o fato de que mesmo existindo pressuposto legal para que fosse obrigada a retirada do véu — o que por si só já é uma afronta ao pleno exercício do artigo 9º §1º[14] da citada convenção — não se buscaram outras alternativas à interdição sumária do uso do véu, que especialmente para

---

10 Verificar: <http:// hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=002-2109#{"itemid":["002-2109"]}>.

11 Artigo 9º §2º: "A liberdade de manifestar a sua religião ou convicções, individual ou colectivamente, não pode ser objeto de outras restrições senão as que, previstas na lei, constituírem disposições necessárias, numa sociedade democrática, à segurança pública, à proteção da ordem, da saúde e moral públicas, ou à proteção dos direitos e liberdades de outrem." Disponível em: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf

12 http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=002-2109#{"itemid":["002-2109"]}

13 Disponível em: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=002-2109#{"itemid":["002-2109"]}>. Acesso em: 4 de maio de 2015.

14 Artigo 9º § 1º: "Qualquer pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de mudar de religião ou de crença, assim como a liberdade de manifestar a sua religião ou a sua crença, individual ou coletivamente, em público e em privado, por meio do culto, do ensino, de práticas e da celebração de ritos". Disponível em: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf

as mulheres islâmicas tem fundamento religioso claro (Alcorão 24:31[15]). Considerar isso como parte de uma "margem de apreciação" e, da mesma maneira, submeter as particularidades religiosas de indivíduos a restrições subjetivas como "ameaça à Segurança Nacional" ou "ameaça à Ordem Pública" é um tanto controverso.

II.2. Casos Dorgu v. França e Kervanci v. França[16] (4 de dezembro de 2008):

Belgin Dogru e Esma-Nur Kervanci são duas francesas, praticantes da fé muçulmana, que cursavam a escola secundária no ano de 1999 quando os fatos a serem citados aconteceram. Em janeiro daquele ano, ambas as alunas, de escola pública francesa, foram à aula de Educação Física vestindo véus — algo recorrente às praticantes da fé islâmica — e se recusaram a tirá-los reiteradas vezes quando foram instruídas pelo seu professor, sob a justificativa de serem "incompatíveis com as aulas de educação física". Como resultado deste ato de resistência pacífica, o comitê disciplinar da escola decidiu expulsar as citadas requerentes sob a alegação de que elas teriam violado a obrigação de assiduidade ao terem falhado em participar ativamente das classes de Educação Física e esportes. O caso foi levado adiante nas instâncias primárias pelos pais das meninas, mas todas deram ganho de causa à escola. Diante disso, em 2005 e 2004, respectivamente, os casos foram levados à Corte Europeia de Direitos Humanos. As requerentes invocaram o Artigo 9º[17] da Convenção (Liberdade de pensamento, de consciência e de religião) e o Artigo 2º do Protocolo nº 1[18] da Convenção (Direito à instrução).

Segundo decisão da Corte,

> *The Court observed that the purpose of the restriction on the applicants' right to manifest their religious convictions was to adhere to the requirements of secularism in state schools. (...) The Court therefore considered that the penalty of expulsion did not appear disproportionate, and noted that the applicants had been able to continue their schooling by correspondence classes. It was clear that the applicants' religious convictions were fully taken into account in relation to the requirements of*

15 "Dize às fiéis que recatem os seus olhares, conservem os seus pudores e não mostrem os seus atrativos, além dos que (normalmente) aparecem; que cubram o colo com seus véus e não mostrem os seus atrativos, a não ser aos seus esposos, seus pais, seus sogros, seus filhos, seus enteados, seus irmãos, seus sobrinhos, às mulheres suas servas, seus criados isentos das necessidades sexuais, ou às crianças que não discernem a nudez das mulheres" (Alcorão 24:31).

16 Verificar: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-2569490-2781270#{"itemid":["003-2569490-2781270"]}>.

17 Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>.

18 *Ibid.*

> *protecting the rights and freedoms of others and public order. It was also clear that the decision complained of was based on those requirements and not on any objections to the applicants' religious beliefs. Accordingly, the Court concluded that the interference in question had been justified as a matter of principle and had been proportionate to the aim pursued. There had therefore been no violation of Article 9*[19]; A Corte observou que o propósito da restrição no direito das requerentes de manifestar suas convicções religiosas foi para aderir aos requisitos do secularismo nas escolas públicas. (...) A Corte ainda considerou que a pena de expulsão não pareceu desproporcional, e nota-se que as requerentes continuaram seus estudos através de classes por correspondência. Fica claro que as convicções religiosas das requerentes foram totalmente contabilizadas em relação aos requisitos de se proteger os direitos e liberdades de outros e a ordem pública. Também fica claro que a decisão foi de acordo com esses requisitos e não com alguma objeção às crenças religiosas das requerentes. Portanto, a Corte concluiu que a interferência em questão foi justificada como uma questão de princípios e foram proporcionais ao objetivo almejado. Sendo assim, não houveram violações do Artigo 9. (tradução nossa)

Esse caso traz uma série de questões que suscitam o debate acerca da aplicabilidade dos Direitos Humanos, especialmente na Europa. O primeiro ponto a ser analisado é que na época da ocorrência dos fatos (1999) a *Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004*[20] ainda não estava em vigor, por mais que na época do julgamento esta assim já estivesse. De forma análoga, a Corte e os demais tribunais locais por onde o caso tramitou alegaram, dentre outros argumentos, que o uso do véu seria incompatível com a prática de esportes. Esse argumento hoje se mostra infundado, haja visto que durante as Olimpíadas de 2012, em Londres, o Comitê Olímpico Internacional acenou para a possibilidade de se usar o *hijab* nas competições, desde que sejam feitas algumas adaptações[21] diante da demanda feita pela Delegação da Arábia Saudita, especificamente sobre o caso da judoca Wodjan Shaherkani. Esse fato levanta a seguinte indagação: seriam mesmo questões técnicas que afligiam o professor e que, corroboradas por decisões judiciais, levaram o caso à Corte Europeia de Direitos Humanos?

---

19 Verificar: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-2569490-2781270#{"itemid":["003-2569490-2781270"]}>.

20 *Loi n° 2004-228, Article 1: Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit;* Dentro de escolas, faculdades e liceus públicos, o porte de sinais ou vestimentas pelas quais os alunos manifestem ostensivamente uma afiliação religiosa é proibida.

21 Verificar: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-19107957>. Acesso em: 02 dez. 2014.

Além disso, a Corte, na decisão proferida, pontuou que a expulsão não teria sido desproporcional e que o direito à educação, garantida pelo artigo 2º do protocolo adicional[22] da Convenção Europeia, não teria sido infringido, pois as requerentes continuaram seus estudos por uma via alternativa. De certa forma foi cerceado o direito de igualdade de condições que deveria ser concedido pelo Estado a seus cidadãos pelo simples fato de meninas desejarem professar sua fé.

Assim, a escolha por esse caso em particular se deu pelo fato deste evidenciar situações em que a Corte Europeia de Direitos Humanos assume posições evidentemente parciais em relação à aplicação de sua legislação, desconsiderando direitos individuais e culturais ao relativizá-los.

II.3. Aktas v. França, Bayrak v. França, Gamaleddyn v. França e Ghazal v. França (30 de junho de 2009)

Aktas, Byrak, Gamaleddyn e Ghazal são meninas muçulmanas que vivem na França e que, no ano acadêmico 2004-2005, estavam matriculadas em escolas públicas francesas. No primeiro dia de aula elas foram à aula usando o véu, costume entre as praticantes da fé muçulmana[23]. Naquele momento, os diretores da escola consideraram que o uso do véu infringia a legislação específica[24] e por isso pediram que as meninas o retirassem. Diante da recusa, o acesso às salas de aula foi proibido. Vale ressaltar que as senhoritas Aktas, Byrak e Gamaleddyn levantaram a possibilidade de se usar chapéus no lugar do véu. Depois de um processo de diálogo e não havendo solução conciliatória, o Conselho Disciplinar decidiu pela expulsão das alunas, alegando que elas haviam infringido o *Article L. 141-5-1 de le Code d'Éducation*[25]. Diante dos julgamentos desfavoráveis quanto a questões administrativas em instâncias inferiores os

22 Protocolo adicional, Artigo 2º: "A ninguém pode ser negado o direito à instrução. O Estado, no exercício das funções que tem de assumir no campo da educação e do ensino, respeitará o direito dos pais a assegurar aquela educação e ensino consoante as suas convicções religiosas e filosóficas". Disponível em: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf

23 Como já foi destacado em momentos anteriores, baseado no livro sagrado muçulmano, indica-se (não obriga-se) que as mulheres usem o véu em determinados momentos, inclusive quando vão à rua. Vale reiterar que não se trata de uma obrigação, mas as praticantes da fé muçulmana consideram o uso do véu, dentre outras coisas, um sinal de devoção a Deus e à sua palavra (o Alcorão, no caso).

24 *Loi n° 2004-228.*

25 *Article L. 141-5-1: "Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit. Le règlement intérieur rappelle que la mise en oeuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève*; Dentro de escolas, faculdades e liceus públicos, o porte de sinais ou vestimentas pelas quais os alunos manifestem ostensivamente uma afiliação religiosa é proibida. O regulamento interior prevê que a prática do procedimento disciplinar é precedida de diálogo com o aluno."

casos foram levados à Corte Europeia de Direitos Humanos em diferentes momentos entre março e setembro de 2008.

As requerentes argumentavam que houve uma infração ao Artigo 9º[26] da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, aliado ao artigo 14º[27], de modo que essas se queixaram do banimento do uso do véu, alegando que isso baseava-se exclusivamente na diferença de tratamento entre diferentes religiões. Outra infração alegada pelas requerentes foi a infração ao Artigo 6º § 1[28] da citada Convenção, com críticas à imparcialidade do Conselho Disciplinar e à duração do processo. Além disso, as requerentes alegaram também que haveriam infrações ao Artigo 2º do Protocolo Adicional[29] e ao Artigo 4º do Protocolo nº 7[30].

No que tange à infração ao Artigo 9º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos,

> *The Court pointed out that the expulsion measure could be explained by the requirements of protecting the rights and freedoms of others and public order rather than by any objections to the pupils' religious beliefs. The Court again emphasised the importance of the State's role as the neutral and impartial organiser of the exercise of various religions, faiths and beliefs. It also reiterated that a spirit of compromise on the part of individuals was necessary in order to maintain the values of a democratic society*; A corte apontou que a medida de expulsão poderia ser explicada pelo requerimento de proteção dos direitos e liberdades de outrem e ordem pública e não como qualquer objeção às crenças individuais das alunas. A Corte ainda enfatizou a importância do papel do Estado como organizador neutro e imparcial do exercício de várias religiões, fés e crenças. Isso também reiterou que um espí-

26 Artigo 9º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos: "Liberdade de pensamento, de consciência e de religião"

27 Artigo 14º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos: "Proibição de discriminação".

28 Artigo 6º § 1 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos: "Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. O julgamento deve ser público, mas o acesso à sala de audiências pode ser proibido à imprensa ou ao público durante a totalidade ou parte do processo, quando a bem da moralidade, da ordem pública ou da segurança nacional numa sociedade democrática, quando os interesses de menores ou a proteção da vida privada das partes no processo o exigirem, ou, na medida julgada estritamente necessária pelo tribunal, quando, em circunstâncias especiais, a publicidade pudesse ser prejudicial para os interesses da justiça.". Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>.

29 Artigo 4º do Protocolo Adicional: "Direito à instrução".

30 Artigo 4º do Protocolo nº 7: "Direito a não ser julgado ou punido mais de uma vez".

> rito do compromisso por parte dos indivíduos seria necessário para a manutenção dos valores de uma sociedade democrática[31]

Quanto à infração ao parágrafo 1º do Artigo 6º da citada Convenção, a Corte se pronunciou contrária à queixa de que os procedimentos teriam sido injustos, de modo que reiterou as decisões dos tribunais administrativos por onde esses casos passaram. Acerca dos outros artigos citados, "*the Court considered that no separate question arose under that head and that it did not need to examine these complaints;* a Corte considerou que nenhuma questão levantou-se a partir destes questionamentos e que não haveria necessidade de se examinar tais queixas". Portanto, a Corte decidiu que todos os requerimentos deveriam ser rejeitados.

Desse modo, esse caso é destacado a fim de demonstrar a inflexibilidade da Corte frente a evidente flexibilidade sugerida pelas requerentes do caso. A Corte não só se mostra inflexível como também fornece justificativas infundadas como "proteção dos direitos e liberdades de outrem", quando o sujeito de direito era aquele que reclamava pela sua liberdade individual de professar sua fé, sem comprometer quaisquer demais direitos ou liberdades dos que as circurdavam.

II.4. Caso S.A.S. v. França (26 de junho de 2014)

O caso mais recente acerca do tema julgado pela Corte Europeia de Direitos Humanos é o da jovem S.A.S.[32], francesa, residente na França e praticante da fé muçulmana. Diante da entrada em vigor da lei que proíbe o uso de vestimentas que cubram o rosto na França[33], ela levou o caso a Corte questionando se a citada lei não estaria indo contra os artigos 8º[34] e 9º[35] da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, combinados com o artigo 14º[36]. A requerente alegou que

> *[...] she wore the burqa and niqab in accordance with her religious faith, culture and personal convictions. (...) The applicant also emphasised that neither her husband nor any other member of her family put pressure on her to dress in this manner. (...). Lastly, her aim was not to annoy others but to feel at inner peace with herself*[37]; ela vestia a *burqa* e o *niqab* em acordância à sua fé religiosa, cultura e convicções pessoas. (...) A requerente também enfatizou que nem seu marido

31 Disponível em: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-2801594-3071237#{"itemid":["003-2801594-3071237"]}
32 Nome mantido em sigilo.
33 Loi nº 2010-1192 du 11 octobre 2010.
34 Artigo 8º da Convenção: "Direito ao respeito pela vida privada e familiar".
35 Artigo 9º da Convenção: "Liberdade de pensamento, de consciência e de religião".
36 Artigo 14º da Convenção: "Proibição de discriminação".
37 Texto disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Religious_Symbols_ENG.pdf> "S.A.S. v. France (no. 43835/11).

> nem qualquer outro membro de sua família pressinou-a para se vestir desta maneira. (...) Por fim, seu objetivo não era irritar outros mas estar em paz interior com ela mesma.

Novamente, a Corte, baseada nos argumentos de "Segurança Pública" e "proteção dos direitos e liberdades de outrem" considerou as questões quanto às infrações aos artigos 8º e 9º da citada Convenção injustificáveis, considerando assim não haver violação dos citados artigos. Quanto à violação do artigo 14º, combinado aos artigos citados 8º e 9º, a Corte pontuou que,

> *The ban imposed by the Law of 11 October 2010 admittedly had specific negative effects on the situation of Muslim women who, for religious reasons, wished to wear the full-face veil in public. However, that measure had an objective and reasonable justification for the reasons previously indicated. There had not therefore been a violation of Article 14 taken together with Articles 8 or 9*[38]; O banimento imposto pela Lei de 11 de outubro de 2010 admitidamente teve um efeito negativo específico sobre a situação das mulheres muçulmanas que, por razões religiosas, desejavam vestir o véu completo em público. No entanto, essa medida tinha um objetivo e justificativa racional para as razões indicadas previamente. Não existiu, portanto, violação ao artigo 14, combinado aos artigos 8 ou 9.

Vale ressaltar que dois dos dezessete juízes tiveram uma opinião dissonante da decisão da Corte. Assim, o caso foi escolhido por ressaltar que mesmo com o reconhecimento da própria Corte sobre o efeito negativo que a lei criada gerou sobre, especificamente, as mulheres muçulmanas — ou seja, danificando um grupo em específico baseado unicamente em suas orientações religiosas —, a Corte manteve-se, em sua decisão final, incoerente com a própria premissa reconhecida. Ao se justificar pautando a decisão em "um objetivo racional", questiona-se se essa dita racionalidade não seria, além de seletiva, fundamentalmente segregadora e baseada em preceitos preconceituosos.

III. Breves Considerações acerca dos casos

Parece-nos que, especialmente na França, mas indiretamente na Europa, prefere-se extinguir as expressões das diversas religiões em detrimento de um maior diálogo e maior entendimento entre as diferentes manifestações de fé que compõem o cenário europeu no século XXI, fruto do movimento de Glo-

38 Textodisponívelem:<http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Religious_Symbols_ENG.pdf> "S.A.S. v. France (no. 43835/11)".

balização e — mais especificamente — do fluxo das correntes migratórias que desenharam o cenário demográfico europeu. Estima-se, segundo dados[39] relatados no *International Religious Freedom Report for 2013*[40], que dentre os 66 milhões de franceses, entre 8% e 10% seriam muçulmanos, enquanto entre 43% e 56% seriam cristãos católicos. O mesmo relatório da Secretaria para Democracia, Direitos Humanos e Trabalho aponta que

> *The majority of the abusive or discriminatory acts were anti-Semitic or anti-Muslim. In 2012, the most recent year for which data is available, the Jewish community recorded a 58 percent increase in the number of anti-Semitic attacks. The Muslim community reported an 11.3 percent increase in anti-Muslim acts in its 2013 figures*[41]; A maioria dos atos abusivos ou discriminatórios foram antissemitas ou antimuçulmanos. Em 2012, o ano mais recente para o qual esses dados estão disponíveis, a comunidade judaica observou um aumento de 58 por cento de aumento no número de ataques antissemitas. A comunidade muçulmana reportou um aumento de 11,3 por cento nos atos antimuçulmanos em 2013.

Por fim, vale ressaltar que, ao notarmos os casos analisados, na maioria de suas decisões a Corte Europeia dos Direitos Humanos usou termos como "segurança pública", "ordem pública", justificativas razoáveis que são termos subjetivos, além de não se ater em explicar o que foi usado como base de aplicação desses termos. Parece-nos também que a justificativa genérica do séc. XX é ir contra a segurança nacional ou contra a ordem pública, justificativa criada e desenvolvida pelo Ocidente, no bojo da declaração estadunidense de "Guerra ao Terror".

Ademais, se faz extremamente necessário retomar o que a Corte considerou como "objetivo" da Lei de outubro de 2010. Reiteradamente, a Corte enfatizou que o respeito às condições de "*living together*" seria um objetivo legítimo para a Lei em questão. Ou seja, para se viver em conjunto, ao invés de incentivar o mútuo entendimento e o respeito pela prática da fé alheia, opta-se pela supressão de todas as formas de expressão em público, ou melhor — por uma análise crítica — é possível ver certa seletividade na supressão destas expressões, uma vez que, como mostramos, existem diversos casos levados à Corte por mulheres praticantes da fé muçulmana.

---

39 Os dados levantados pelo relatório tiveram como base os resultados do estudo dirigido pelo *Institut National d'Études Démographiques* (INED) publicado em 2010; e o resultado de uma enquete feita pela *Conseil, Sondage et Analyse* (CSA), uma firma privada francesa, dirigida em 2012.

40 Disponível em: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm#wrapper>.

41 Disponível em: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm#wrapper>.

Diante disso, após a análise dos casos supracitados, entendemos que a situação da prática dos Direitos Humanos na Europa, posto vez que foram analisadas decisões da Corte Europeia de Direitos Humanos e enunciados pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos — de méritos, a princípio, indiscutíveis —, está sendo feita de forma seletiva. À luz da "Questão do Véu" na França, é possível reiterar o que S.A.S. alegou em sua argumentação: "*The ban led to discrimination on grounds of sex, religion and ethnic origin, to the detriment of women who, like herself, wore the full-face veil*[42]; O banimento levou à discriminação em termos de sexo, religião e origem étnica, ao detrimento de mulheres que, como ela, usavam o véu que cobria toda a face."

IV. Conclusão

Consideradas as observações acerca dos casos analisados, revela-se urgente a transformação tanto da conceptualização dos Direitos Humanos como da garantia de sua proteção de modo amplo e, de fato, universal. O cosmopolitismo desses direitos precisa, nesse sentido, perpassar algumas etapas para que se atinja uma concepção efetivamente heterogênea dos Direitos Humanos.

Retomando Boaventura de Souza Santos, o sociólogo possui também um conceito denominado *hermenêutica diatópica* que perfeitamente se encaixa nesse intento. O objetivo desse termo é explicitar a necessidade de se garantir, por meio do diálogo entre as mais diversas culturas, a amplitude máxima da consciência de que, indiscutivelmente, todas são incompletas por natureza e isso é irreversível. Ao assumir a incompletude (e amplitude) dessas culturas é que se pode garantir, de fato, o progresso de uma interculturalidade que possa ser positivada em âmbito universal. No entanto, vale advertir que esse diálogo é essencial, mas tanto sua conjuntura quanto sua complexidade processual devem ser partilhadas e acordadas entre as partes, como condição para não somente impedir que haja uma potencial sobreposição de uma sobre a outra (o que iria claramente de encontro com o objetivo final), bem como para vetar até mesmo qualquer eventual tentativa de destruição da própria possibilidade de diálogo.

São os limites impostos tanto à ideia de relativização quanto à de universalização que podem permitir uma proteção eficaz dos direitos fundamentais. Entende-se por isso que nenhuma dessas duas concepções devem ser interpretadas como um fim em si mesmo e que, portanto, é peremptório refutá-las como posição filosófica ou doutrinante que possa calar um potencial diálogo intercultural.

Portanto, no que tange à parcialidade do sistema de proteção dos Direitos Humanos na Europa, à luz da "Questão do Véu", logo, à luz da questão da mu-

42 Texto disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Religious_Symbols_ENG.pdf> "S.A.S. v. France (no. 43835/11)".

lher muçulmana na Europa, percebeu-se que ainda faltam passos a serem dados rumo à defesa dos direitos de todos os cidadãos europeus, sem distinção. Em alusão ao "Véu na França", podemos aplicar a ideia de Boaventura de que quando uma diferença nos inferioriza, temos o direito de clamar a igualdade, bem como ao direito de sermos diferentes quando essa mesma igualdade possa eventualmente nos descaracterizar. Entretanto, muito mais do que o sistema de proteção dos Direitos Humanos, a sociedade europeia precisa se adaptar às mudanças sociais e culturais inerentes ao processo de construção da Europa moderna. A "Questão do Véu" é o cenário perfeito para analisar, além da questão jurídica dos Direitos Humanos, os efeitos e consequências da migração, pois potencializa a questão geral do preconceito ao pôr no mesmo escopo de análise a questão da mulher e a dos mulçumanos.

V. Referências bibliográficas

1. Livros

ALCORÃO. Português. Tradução de Samir El Hayek. Foz do Iguaçu: LCC Publicações Eletronicas, 2006. 1014 p.

BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direito Internacional Público. São Paulo: RT, 2012.

OHMAE, Kenichi. The Bordeless World: Power and Strategy in the Interliked Economy. New York: Harper-Perennial, 1991.

WALLERSTEIN, Immanuel. European Universalism: The Rhetoric of Power. New York: New Press, 2006.

2. Artigos publicados em revistas acadêmicas

DAL RI JÚNIOR, Arno. O Dilema dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais no Sistema Jurídico Comunitário e na União Europeia. In: Revista Sequencia, nº 43, Florianópolis-SC, 2001.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. "O Sistema Regional Europeu de Proteção dos Direitos Humanos". In: Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curitiba, 13: 3 2 — 5 8 vol.1 ISSN 1678 — 2933, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza. “Direitos Humanos; o desafio da interculturalidade”. In: Revista Direitos Humanos. Junho 2009, Número 02.

3. Jurisprudência

CORTE EUROPEIA DOS DIREITOS HUMANOS. 4 de março de 2008. nº 15585/06.

_____. 4 de dezembro de 2008. nº 31645/04.

_____. 4 de dezembro de 2008. nº 27058/05.

_____. 30 de junho de 2009. nº 43563/08.

_____. 30 de junho de 2009. nº 14308/08.

_____. 30 de junho de 2009. nº 18527/08.

_____. 30 de junho de 2009. nº 29134/08.

_____. 26 de junho de 2014. nº 43835/11.

4. Documentos

CONSELHO DA EUROPA. Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Estrasburgo, 1950.

5. Estudos e pesquisas

BUREAU OF DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS AND LABOR (Estados Unidos). **International Religious Freedom Report for 2013**. 2014. Disponível em: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm#wrapper>. Acesso em: 01.12.2014.

6. Internet

GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO, O Sistema Europeu. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/2_2/IIPAG2_2_3.htm> Acesso em 02 de abril de 2015.

O PAPEL DO ALTO REPRESENTANTE NA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA EXTERNA COMUM NOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO. UMA ANÁLISE COMPARADA ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E O MERCOSUL

Viviane Melo Bianco[1]

Resumo

A proliferação de atores e temas no cenário internacional tornou imperativo que países se organizassem em blocos regionais a fim de, juntos, possuírem maior relevância externa. União Europeia e Mercoul são exemplos desse processo. Ao longo de seus processos de integração, ambos os blocos vêm criando e atualizando normas que permitem que sua atuação externa tenha cada vez maior relevância. Recentemente, a criação de um Alto Representante foi fundamental para fortalecer a ação externa europeia, fato que, no Mercosul, ainda se constitui fenômeno incipiente. A atuação do Alto Representante em diversos temas da política internacional permite que mesmo os menores países do bloco europeu estejam representados internacionalmente. As normas que o estabeleceram, bem como as ações práticas de condução da política externa europeia podem servir de inspiração ao modelo mercosulino, a fim de permitir que o Mercosul, assim como a União Europeia, torne-se um relevante ator internacional.

Palavras-chave

União Europeia — Mercosul — Alto Representante — Política Externa — Ator Internacional.

Introdução

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, o mundo vem enfrentando mudanças cada vez mais rápidas, provocando alterações nas relações externas dos países, abrindo maior espaço para o diálogo entre eles. O objetivo de evitar novos conflitos e preparar-se para um mundo em que as instituições liberais se consolidavam impulsionou o surgimento de novos arranjos estatais, consolidados por meio de organizações de caráter global, como a Organização das

1 Bacharel em Comunicação Social pela PUC-Rio. Pós-graduada em Marketing pela FGV. Participante do Programa de Formação Complementar na Missão Permanente do Brasil em Genebra, entre janeiro e abril de 2015. O conteúdo e as opiniões emitidas no presente artigo são de exclusiva responsabilidade de seu autor.

Nações Unidas (ONU), ou em organizações regionais, como a União Europeia e o Mercosul. A importância de buscar uma voz comum para se fazer ouvir dentro de um cenário internacional mais complexo e aglomerado tornou-se cada vez mais evidente.

Inicialmente, as organizações regionais concentraram-se em temas econômicos, como é o caso da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, de 1951, e da Comunidade Econômica Europeia, de 1957, ambas precursoras do que, posteriormente, veio a ser a União Europeia. O desmembramento da URSS e a descolonização afro-asiática introduziram novos atores no cenário internacional, exigindo participação na agenda global e o diálogo sobre novos temas, em especial a superação do desenvolvimento e a reforma da governança global. A globalização intensificou as trocas comerciais entre os países e o fim da Guerra Fria possibilitou o aumento da discussão sobre temas pouco tratados anteriormente. Direitos Humanos, Meio Ambiente e Terrorismo foram alguns dos temas que passaram a fazer parte da nova agenda internacional.

Na cidade de Maastricht, em 1992, é instituída a União Europeia, regida pelo Tratado da União Europeia e pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia[2]. É a partir desse momento, após o estabelecimento de um Mercado Comum e a superação desta questão que, até então, era o objetivo fundamental da Organização, o bloco europeu adquire uma dimensão política e dentre seus cinco objetivos essenciais[3] está a instituição de uma política externa e de segurança comum. A questão externa terá cada vez mais relevância, observada, principalmente, a partir da instituição do Alto Representante para política externa e segurança comum do bloco e, posteriormente, pelo Alto Representante da União para os Negócios estrangeiros e a Política de Segurança.

No Mercosul, criado em 1991 pelo Tratado de Assunção, organismo semelhante é estabelecido posteriormente. Em 2010, por meio da decisão 63/10[4] do Conselho Mercado Comum, órgão supremo do bloco, surge o Alto representante para o Mercosul. Apesar das diferenças existentes, é possível encontrar, também, semelhanças entre os modelos de Alto representante mercosulino e europeu.

Por meio de bibliografias disponíveis, análises de tratados, observações em reuniões de organizações internacionais e entrevistas, o presente artigo pretende analisar os pontos em comum e em desacordo do Alto Representan-

2 Verificar: <http://europa.eu/eulaw/decisionmaking/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_pt.pdf>.

3 De acordo com o site institucional da União Europeia, os cinco objetivos do bloco são: Reforçar a legitimidade democrática das instituições. Melhorar a eficácia das instituições, Instaurar uma União Económica e Monetária, Desenvolver a vertente social da Comunidade, Instituir uma política externa e de segurança comum.

4 Verificar: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/decisao-cmc-no-63-10-alto-representante-geral-do-mercosul/>. Acesso em 02 dez. 2014.

te europeu e mercosulino, apontando possíveis questões que impedem que, no Mercosul, a instituição contribua, de fato, para a construção de um interesse comum do bloco em política externa. Por outro lado, no caso europeu, pretende-se apresentar como essa instituição pode representar um importante facilitador em discussões internacionais, que permitem que a União Europeia tenha, cada vez mais, relevância como agente do sistema internacional.

É importante destacar que esse trabalho não pretende analisar o trabalho de Javier Solana, primeiro Alto Representante criado pelo Tratado de Amsterdam, e nem abordar o trabalho de outras instituições dentro dos blocos, como seus parlamentos.

I. O Estabelecimento do Alto Representante

É no final da década de 1990 que surge o primeiro alto representante da União Europeia, designado a tratar de temas de política externa e segurança comum. O Tratado de Amsterdam[5], de 1999, com a introdução deste novo personagem na cena europeia, contribui para que o bloco passasse a ter maior coesão e voz uníssona em temas internacionais. Em 2009, o tratado de Lisboa[6] traz diversas atualizações à União e uma delas é o novo Alto Representante, dotado de maiores competências que o anterior, demonstrando, mais uma vez, a importância que a União Europeia dá a sua ação externa.

Praticamente um ano após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o Conselho do Mercado Comum, formado por ministros dos países membros do Mercosul, entre eles ministros das relações exteriores, decide, por meio da decisão 63/10, criar o cargo de Alto Representante para o Mercosul.

As normas que deram origem a ambos os cargos, assim como suas diferenças e semelhanças, serão tratadas a seguir.

A) O Caso da União Europeia

Tanto no Tratado de Amsterdam quanto no tratado de Lisboa, o Conselho Europeu, formado pelos chefes de Estado e de governo dos Estados membros da União Europeia, é o órgão responsável por definir as orientações de política externa e de segurança do bloco. No primeiro tratado, o principal órgão responsável por conduzir as estratégias adotadas e garantir sua coerência e unidade era o Conselho da União Europeia para Negócios Estrangeiros, formado por ministros das relações exteriores que ocupavam, rotativamente, por um período de seis meses, a presidência do órgão. O Alto Representante tinha a função

5 Verificar: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EN>. Acesso em 03 dez. 2014.

6 Verificar: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EN>. Acesso em 03 dez. 2014.

de prestar assistência ao presidente, exercendo a função de secretário-geral do mesmo. De acordo com o artigo J.16 do Tratado de Amsterdam:

> O Secretário-Geral do Conselho, Alto Representante para a política externa e de segurança comum (PESC), assistirá o Conselho nas questões do âmbito da política externa e de segurança comum, contribuindo nomeadamente para a formulação, elaboração e execução das decisões políticas e, quando necessário, atuando em nome do Conselho a pedido da Presidência, conduzindo o diálogo político com terceiros.

Sob responsabilidade do Alto Representante para a PESC foi criada a Unidade de Planejamento de Política e de Alerta Precoce, que prestava cooperação a Comissão e, dentre suas funções estava acompanhar e analisar a evolução da situação nos domínios abrangidos pela PESC; e fornecer avaliações dos interesses da União em matéria de política externa e de segurança, semelhante às funções do Serviço Europeu para a Ação Externa, posteriormente inaugurado pelo Tratado de Lisboa.

Diferentemente, no entanto, do que muitos podem pensar, o Tratado de Lisboa não pretendeu, simplesmente, alterar nomes de órgãos já existentes. Ele alargou competências, forneceu autonomia e colocou a política externa da União como um elemento fundamental para a coesão do bloco.

O Alto Representante para política externa e segurança comum passa a se chamar Alto Representante da União para os Negócios estrangeiros e a Política de Segurança. Por meio do novo tratado, para ocupar o cargo, o Conselho Europeu deve, por intermédio de votação por maioria qualificada, indicar seu nome, o qual, posteriormente, deve ser aprovado tanto pelo parlamento europeu, quanto pela presidência da Comissão Europeia.

A função do novo Alto Representante deixa de estar vinculada ao presidente do Conselho para tornar-se o próprio presidente do órgão, que se reúne mensalmente. Essa mudança deu não apenas maior autonomia ao representante, como permitiu que os assuntos fossem tratados de forma contínua e sem a interferência de defesas sob o ponto de vista nacional. Afinal, um ministro de Estado, mesmo ao ocupar o cargo de presidência de um órgão da União, está na condição de ministro, tendo por objetivo final o de defender os interesses de seu país. O Alto Representante, por outro lado, tem o dever de zelar pelos interesses da União, independente de sua nacionalidade ou dos postos ocupados por ele anteriormente.

Com um mandato de cinco anos, o Alto Representante pode, de maneira muito mais planejada, conduzir os trabalhos junto ao Conselho, antes sujeito a rotações a cada seis meses. Além disso, como é ele quem passa a represen-

tar a União, em termos de política externa, o bloco, ao longo de cinco anos, ganha uma representação única, feita por um profissional que deve construir confiança mútua não apenas entre seus parceiros de bloco, mas também com toda a comunidade internacional. Essa questão é crucial, afinal, acordos internacionais, especialmente aqueles relativos a temas de segurança, muitas vezes, levam anos para serem estabelecidos e é fundamental que seus interlocutores estabeleçam diálogos baseados em confiança, mediante informações claras e precisas.

Com o Tratado de Lisboa, o Alto Representante passa, também, a ter uma outra função, o de vice-presidente da Comissão Europeia. Essa seja, talvez, a principal indicação de que os membros da UE percebem que se fortalecem quando estão representados por um bloco que tem a força não de um país, mas de vinte e oito[7]. Isso porque a Comissão constitui-se como o órgão supranacional do bloco. Na Comissão, os interesses não são discutidos sob bases nacionais. São sempre os interesses da União, como um todo, que justificam os trabalhos do órgão.

Sendo Assim, ao fornecer ao Alto representante para Negócios Estrangeiros um vínculo extremamente estreito com a Comissão, percebe-se que a União tem, cada vez mais, interesse em uma política externa coesa e uníssona, apesar das dificuldades ainda encontradas na decisão de alguns temas, em especial relacionados à defesa e segurança.

Essa dificuldade refere-se ao fato de que a política externa e de segurança segue regras e procedimentos específicos e, em sua maioria, suas decisões correspondentes são tomadas por unanimidade, sendo permitida a abstenção. Em situações específicas[8], as decisões podem ser tomadas por maioria qualificada e, em qualquer hipótese, o Alto Representante tem papel fundamental de articulador e de defesa do interesse da União, podendo, por meio de diálogo, facilitar negociações ou influenciar para que votos negativos tornem-se abstenções, que não vinculem o país específico, mas que garantem o interesse maior do bloco.

Para ajudar o Alto Representante em todas as suas funções, o Tratado de Lisboa estabeleceu a criação de um Serviço Europeu para a Ação Externa, que funciona como o serviço diplomático da União Europeia, submetido inteiramente à autoridade do Alto Representante e que o ajuda a garantir que as decisões tomadas tanto no Conselho quanto no Conselho Europeu sejam conduzidas em respeito aos interesses da política externa e de segurança da União e dos valores adotadas pela mesma.

---

7 A Croácia foi o último país a aderir ao bloco, em 2013. Desde sua adesão, a União Europeia passou a contar com vinte e oito membros.

8 Detalhadas no Artigo 31 da Versão Consolidada do Tratado de Lisboa.

Pelo que se pode perceber, é inegável que o Alto Representante representa uma nova forma de a União Europeia relacionar-se com o mundo, constituindo-se como personagem fundamental para que o bloco seja um dos principais atores do sistema internacional.

B) O caso do Mercosul

Criado cerca de um ano após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o Alto Representante do Mercosul recebeu não apenas um nome semelhante ao seu correspondente europeu, mas também funções comuns. O Itamaraty, no entanto, não afirma que a criação do cargo mercosulino foi, de alguma forma, inspirada no tratado de Lisboa. De qualquer maneira, é impossível não tentar encontrar semelhanças e verificar diferenças.

O Mercosul ainda não se encontra em um processo de integração avançado, como o da União Europeia. Por esse motivo, é natural que seu Alto Representante seja revestido de poderes que o possibilitem avançar o processo integrador. No entanto, dentre suas várias atribuições estão algumas relacionadas à representação externa do bloco. De acordo com a Decisão 63/10, o Alto Representante terá entre suas funções:

> Impulsionar iniciativas para a divulgação do MERCOSUL nos âmbitos regionais e internacionais; Representar o MERCOSUL, por mandato expresso do Conselho do Mercado Comum e em coordenação com os órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL correspondentes, respeitando o previsto no Artigo 8, inciso 4 do Protocolo de Ouro Preto, nas seguintes ocasiões: I. relações com terceiros países, grupos de países e organismos internacionais; II. organismos internacionais junto aos quais o MERCOSUL tenha status de observador e III. reuniões e foros internacionais nos quais o MERCOSUL considere conveniente participar por meio de uma representação comum.

Percebe-se que a função de representar o bloco existe, assim como no contexto europeu. Diferentemente, no entanto, do que acontece na União Europeia, o Alto Representante do Mercosul possui autonomia limitada, quando comparado ao seu correspondente europeu, já que para exercer a função de representação necessita de mandato expresso do CMC, algo bastante parecido com o que acontecia com o Alto Representante criado pelo Tratado de Amsterdam.

Apesar dessa limitação, ainda assim é possível encontrar mais semelhanças. Isso porque, apesar de sua função como representante externo ser garantida, a atuação do Alto Representante europeu é também limitada por decisões

tomadas no âmbito do Conselho, formado, assim como no bloco do sul, por ministros das relações exteriores.

É importante ressaltar que o Conselho Mercado Comum, órgão ao qual o Alto Representante para o Mercosul está subordinado, reúne-se, ordinariamente, uma vez a cada seis meses. Essa quantidade restrita de reuniões, obviamente, repercute no baixo nível de diálogo entre os países não apenas sobre as questões externas, mas também nas próprias questões relativas à integração do bloco.

De acordo com o Itamaraty, a proposta de criação do cargo foi feita pelo Brasil. É possível, a partir disso, fazer um parâmetro com o momento político interno brasileiro, em que o país era governado pelo presidente Lula, cuja preocupação com a política externa e suas intenções de ampliar as atuações do Brasil, do Mercosul e da América do Sul, no âmbito internacional, são amplamente conhecidas.

Apesar dessa inicial intenção, o Alto Representante para o Mercosul, que tem um mandato de três anos, que pode ser prorrogável por mais três anos, continua distante de, na prática, conseguir maiores semelhanças com o Alto Representante para Negócios Estrangeiros da União Europeia. Uma das grandes razões é que inexiste qualquer instituição no Mercosul que tenha caráter supranacional. Toda e qualquer decisão deve ser tomada por meio do apoio de todos os seus membros, existindo grande resistência dos países na cessão de soberania.

Além disso, o Mercosul não exerce seu direito de legação. Não está presente nas principais organizações internacionais, nem mesmo como observador. Sendo assim, o Alto representante estaria, em termos práticos, impedido de representar o Mercosul em Organizações Internacionais, ainda que a Decisão que o criou tenha incluído esta previsão.

Percebe-se que, apesar de algumas semelhanças com o Alto Representante europeu, o mercosulino permanece com sua atuação internacional extremamente limitada, o que, consequentemente, prejudica a atuação externa do Mercosul como um todo, enfrentando dificuldades em estabelecer-se como um ator internacional, que possui relevância em diversas questões, que vão além das econômicas.

II. A atuação do Alto Representante

Na União Europeia, no final de 2014, Federica Mogherini substituiu a britânica Catherine Ashton, como Alta Representante para Negócios Estrangeiros, após a primeira ter cumprido seus cinco anos de mandato sob críticas e elogios. No Mercosul, em 2015, um terceiro brasileiro ocupa o cargo de Alto Representante para o Mercosul. Este capítulo pretende apresentar quem já ocupou a

Alta Representação tanto na União Europeia, quanto no Mercosul, analisar suas respectivas atuações e apontar como o modelo europeu tem permitido que a União Europeia esteja presente nas mais diversas discussões do cenário internacional contemporâneo.

A) O Alto Representante na União Europeia

A britânica Catherine Ashton foi a primeira a ocupar o cargo após sua instituição pelo Tratado de Lisboa. Em seu primeiro discurso[9] no cargo, Ashton reconheceu o progresso da política externa do bloco ao longo dos anos e propôs-se a fortalecê-la, com base nos valores da União Europeia, especialmente paz, prosperidade, liberdade e democracia.

Antes de chegar ao cargo de Alta Representante, Ashton foi comissária comercial do bloco e foi criticada por não ter muita experiência com questões internacionais. Em um de seus primeiros discursos[10] sobre questões externas do bloco europeu, Ashton criticou atos terroristas cometidos na Somália e reforçou a posição da UE na promoção de uma resposta internacional coordenada para os desafios de segurança enfrentados pelo país africano.

Em 2010, após um terremoto devastar o Haiti, Ashton imediatamente se declarou sobre a situação e engajou os ministros de relações exteriores a promoverem ajuda humanitária por meio do departamento de ajuda humanitária. Em 2013, a Alta Representante esteve à frente de importantes negociações com o Egito, após a deposição do presidente Mohamed Morsi. Ela participou de negociações, sendo uma das únicas representantes estrangeiras a lidar com as diferentes partes envolvidas.

Apesar de ter chegado ao posto em um momento delicado, justo após a deflagração da crise econômica de 2008, Ashton foi considerada fundamental na condução de discussões importantes, como a crise atômica no Irã (levada adiante por sua sucessora) e o estabelecimento do que foi considerado uma negociação histórica entre a Sérvia e o Kosovo[11].

A italiana Federica Mogherini assumiu, em 2014, o cargo de Alto Representante. Sua vitória foi importante para eliminar as desconfianças de que apenas os três grandes — Alemanha, França e Reino Unido — teriam possibilidade de eleição. Ainda assim, de acordo com o critério de maioria qualificada, que leva em consideração a demografia dos membros, a Itália possui relevância considerável e está entre os países com maior poder econômico.

---

9 Verificar: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ca-091201Ashton_start_of_mandate.pdf>. Acesso em 04 dez. 2014.

10 Verificar: <http://eeas.europa.eu/ashton/news/index_en.htm#top>. Acesso em 04 dez. 2014.

11 Verificar: <https://www.foreignaffairs.com/articles/western-europe/2014-09-04/high-representative-high-expectations>.

Mogherini, diferentemente de Ashton, tinha experiência com relações externas e não apenas comerciais. Federica Mogherini foi, durante seis meses, ministra das relações exteriores italiana e, mesmo com sua experiência, foi alvo de críticas, pois foi considerada jovem demais para ocupar um cargo tão relevante, além de muitos a verem com uma posição excessivamente pró-Rússia, o que poderia prejudicar a posição de muitos países do bloco sobre como enfrentar a situação entre Rússia e Ucrânia.

Uma de suas primeiras decisões foi transferir seu gabinete do Serviço Europeu para Ação Externa, para a Comissão Europeia. Esse gesto reflete sua vontade em tornar os assuntos tratados por ela cada vez mais próximos do órgão supranacional do bloco, além de fortalecer seu papel como vice presidente da comissão.

Uma de suas primeiras declarações foi sobre a conformação de um Estado Palestino, o que é extremamente interessante, pois não há consenso entre os países da União Europeia sobre o tema. Apesar de o parlamento francês e países como a Suécia já terem reconhecido o Estado, muitos outros ainda não o fizeram e veem a questão como um ponto delicado, principalmente por suas relações com Israel. De qualquer forma, na medida em que a Alta Representante se posiciona a respeito da situação, sua voz é ecoada pelos diversos cantos do mundo, dando mais força à causa palestina.

A primeira viagem oficial de Mogherini foi a Israel e aos territórios palestinos, encontrando-se com líderes dos dois lados da disputa. Sua visita foi no sentido de tentar reativar uma retomada das negociações de paz.

É possível que a partir de um empenho maior da principal representante europeia sobre política externa, principalmente como presidente do conselho de ministros, a questão passe a ser debatida com mais frequência e a Europa e o mundo se depare com uma proliferação de países em prol da causa Palestina.

De acordo com um estudo feito pelo Serviço Externo para Ação Externa[12], em seus cem primeiros dias no posto, Mogherini realizou dez visitas oficiais a países não membros, cinco oficiais a países membros, oitenta e três reuniões bilaterais de alto nível, esteve presente em catorze forums, além de trinta e uma reuniões institucionais do bloco, incluindo encontros com a Comissão, o Conselho e o Parlamento.

Ainda é cedo para tentar analisar o desempenho de Mogherini como Alta Representante. No entanto, é inegável que ela veio ao cargo querendo, de fato, contribuir com questões relevantes, garantindo a presença da União Europeia nas mais diferentes questões internacionais.

12 Verificar: <http://blog.coleurope.eu/2015/02/18/already-100-days-for-eu-foreign-policy-under-the-leadership-of-federica-mogherini-what-has-changed-so-far/>. Acesso em 22 mar. 2015.

B) O Alto Representante no Mercosul

O brasileiro Samuel Pinheiro Guimarães foi o primeiro a ocupar o cargo de Alto Representante para o Mercosul, em 2011.

A indicação de um diplomata, embaixador, com alta experiência em política externa, dá ainda mais indícios de que o Alto Representante no Mercosul deveria ter funções de representação externa do bloco, contribuindo para sua atuação internacional.

Surpreendentemente, no entanto, Pinheiro renuncia em 2012. O momento de sua renúncia coincide com a decisão dos países do bloco de suspenderem a participação paraguaia no mesmo, em função da destituição do presidente Lugo, considerada pelo Mercosul como quebra da ordem democrática. Pinheiro, no entanto, em diversas declarações, garantiu que sua renúncia não estaria ligada ao tema paraguaio, mas à falta de apoio dos países do bloco à implementação de projetos[13].

Para substituir Pinheiro, o governo brasileiro indica Ivan Ramalho, que havia sido vice-ministro da indústria, desenvolvimento e comércio exterior do Brasil (MDIC) e nesse cargo participou ativamente de diversas negociações do bloco. Em 2015, no entanto, Ramalho é deslocado novamente ao MDIC, deixando a função de Alto Representante.

O governo brasileiro indica, novamente, um nome para a função e quem a ocupa é o ex deputado Dr. Rosinha, médico especializado em saúde pública, que já havia presidido o parlamento do Mercosul.

Apesar de, quando perguntado, o Itamaraty não responder se as diversas modificações no cargo dificultam a continuidade do trabalho, é inegável que a resposta é positiva. Qualquer cargo político precisa de tempo para construir confiança e estabelecer parcerias.

Outro fato observado ao analisar a carreira dos três indicados pelo governo brasileiro, para ocupar a alta representação do bloco, é que a relevância da política externa foi reduzida. Após a renúncia de Samuel Pinheiro Guimarães, nenhum outro diplomata foi indicado ao posto, o que fica claro que as funções ligadas ao processo integrador ocuparam, de fato, a maior parte da agenda do Alto Representante, em detrimento da representação externa.

Em um processo contrário ao europeu, o Alto representante para o Mercosul, ao invés de ganhar maior autonomia e ser visto como uma força política que pode impulsionar Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela no cenário internacional, tem sua atuação restrita e limitada.

---

13 PRESTES, Felipe. Entrevista disponível em: <http://www.cebela.org.br/site/baCMS/files/20975IMP2%20Estrevista%20Samuel%20Pinheiro%20Guimar%C3%A3es.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2015.

A maioria da população dos cinco países membros do bloco ainda desconhece sua existência, o que abrange, inclusive, profissionais da mídia. Sua agenda e pronunciamentos não são disponibilizados, fazendo com que um posto tão relevante permaneça sem transparência e impossibilitado de cumprir todas as funções previstas em sua decisão criadora.

Conclusão

Apesar de ainda haver diversos receios em relação a que discussões sobre política externa, especialmente em relação a segurança, sejam realizadas de forma supranacional, é inegável que a União Europeia vem, cada vez mais, produzindo normas que permitem que discussões sensíveis sejam realizadas e, muitas vezes, levem a posições comuns. A criação do Alto Representante foi fundamental nesse processo.

A possibilidade de ter uma pessoa experiente no comando da política externa da União permite a negociação de consensos e abstenções que levem a um interesse maior, em favor da grande maioria dos membros. Além disso, a Alta Representante, junto com seu Serviço Europeu para Ação Externa, permite que países menores, que normalmente não seriam chamados a participar de negociações relevantes no cenário internacional, estejam representados por ela e pela delegação europeia junto a organismos internacionais e a terceiros países.

A existência do Alto Representante também permite que toda a sociedade internacional reconheça que existe uma voz uníssona ecoada por vinte e oito países membros da União Europeia e que essa mesma voz possui o peso e a importância de todos esses membros.

No Mercosul, apesar de o Alto Representante ainda não desempenhar sua função de ator político externo como o faz o representante europeu, a própria criação da função indica o desejo de seus países membros em, um dia, terem uma representação comum, que possa facilitar a penetração internacional do bloco.

O Mercosul, assim como a União Europeia, é um bloco formado por assimetrias e a importância de uma personalidade política em comum é fundamental para garantir os interesses e a participação de todos os países membros em possíveis discussões internacionais a que o bloco venha fazer parte.

É evidente que o Mercosul é um bloco jovem, quando comparado com a União Europeia, e que seu processo de integração ainda possui diversas etapas até que se chegue a um modelo parecido com o europeu. No entanto, as boas práticas podem e devem constituir como exemplo, servindo de inspiração para o mercado do sul.

A quantidade de reuniões ordinárias levadas a cabo pelos ministros das relações exteriores do bloco do sul é algo que poderia ser melhor analisado.

Enquanto a União Europeia reúne seus ministros a cada mês, o Mercosul o faz a cada seis meses. A carência de reuniões faz com que o bloco, como um todo, seja esvaziado, incluindo seu Alto Representante.

Se o Mercosul deseja maior proeminência no cenário internacional, um passo importante seria dar ao seu Alto Representante maior capacidade de ação, permitindo que mandatos sejam completados sem interferências nacionais, a fim de garantir a continuidade dos temas tratados e o estabelecimento de confiança, fundamental em negociações internacionais.

A União Europeia é, hoje, uma realidade como ator internacional. O Mercosul possui, ainda, longo caminho, que pode ser facilitado, caso veja no modelo europeu uma valiosa fonte de inspiração.

Referências bibliográficas:

1. Livros

BAUMANN, Renato. Mercosul: Origens, Ganhos, Desencontros e Perspectivas. In: _____ Mercosul — avanços e desafios da integração. Brasília: IPEA, 2001. Capítulo 1.

CINI, Michelle; PÉREZ-SOLÓRZANO, Nieves, *European Union Politics*, ed. Oxford, 2010, p.225-238

SMITH, KAREN, *European Union Foreign Policy in a Changing World,* ed. Oxford, 2008, p. 38-50

2. Artigos

AUSTERMANN, Frauke*. The European External Action Service and*

its Delegations: a diplomatic service of different speeds. Global *Affairs*, 1:1, p.51-57, 2015.

BARBOSA, Rubens. Brasil e Argentina: Contrastes e confrontos no âmbito do Mercosul. V. 18, Jun — Ago, 2009, p. 71-82.

FRATTINI, FRANCO. *The European External Action Service: a look into EU diplomat training*. *European View*, Vol 9. (2), p. 219-227, 2010.

GANDRA, Alana. Economista Ivan Ramalho rebate alegada paralisia do Mercosul. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2014-08/alto-representante-do-mercosul-defende-continuidade-do-bloco-mas-admite>, acesso em 22 março 2014.

HELLY, Damien. *Already 100 days for EU foreign policy under the leadership of Federica Mogherini. What has changed so far?* Disponível em: **<**http://blog.coleurope.eu/2015/02/18/already-100-days-for-eu-foreign-policy-under-the-leadership-of-federica-mogherini-what-has-changed-so-far/**>**, acesso em 22 março 2015.

HELWIG, NIKLAS. *In search of a role for the high representative: The legacy of Catherine Ashton*. *The International Spectator*, v. 49, Iss. 4, 2014.

HENÔKL, THOMAS E. *How do eu foreign policy-makers decide? Institutional Orientations within the European External Action Service. Wes European Politics* v. 38, Iss. 3, 2015.

MARTINS, GUILHERME D'OLIVEIRA. Os novíssimos desafios do Tratado de Lisboa. Política Externa, vol. 19, nº 1, junho-agosto, 2010.

NOVOSTI, Ria. *Foreign policy experts hope Mogherini brings European leaders to common position*. Disponível em: <http://en.ria.ru/analysis/20141101/194954217/

Foreign-Policy-Experts-Hope-Mogherini-Brings-European-Leaders-to.html>, acesso em 21 março 2015.

PEREIRA, DEMÉTRIUS CESÁRIO, A União Europeia como ator político relevante das Relações Internacionais*.* Seminário de Relações Internacionais USP.

PRESTES, Felipe. "Não ententem a importância do Mercosul". Entrevista com Samuel Pinheiro Guimarães. Disponível em: <http://www.cebela.org.br/site/baCMS/files/20975IMP2%20Estrevista%20Samuel%20Pinheiro%20Guimar%C3%A3es.pdf>, acesso em 20 março 2015.

SHAPIRO, Jeremy; ALCARO, Riccardo. *High Representative, High expectations.* Disponível em: https://www.foreignaffairs.com/articles/western-europe/2014-09-04/high-representative-high-expectations, acesso em 24 março 2015.

TRAYNOR, Ian. *Iran nuclear talks: Lady Ashton's Geneva triumph takes centre stage.* Disponível em: <http://www.theguardian.com/politics/2013/nov/24/iran-nuclear-talks-lady-ashton-geneva-triumph>, acesso em 21 março 2015.

VILÃO, Ana Laura; TAIAR, Rogério. Avanços e retrocessos da União Europeia pós-Tratado de Lisboa. Política Externa, v. 17, nº 3, Dez..— Fev. 2008/2009, p.91 a 101

3. Sites

Mercosul: http://www.mercosur.int

Ministérios das Relações Exteriores do Brasil: http://www.itamaraty.gov.br

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio: http://www.desenvolvimento.gov.br

Observatório de relações Internacionais: https://neccint.wordpress.com/

OMC: www.wto.org

Parlamento Europeu: http://www.europarl.europa.eu

Serviço de Ação Externa Europeia: http://eeas.europa.eu

União Europeia:http://europa.eu.int

VoxEurope: http://voxeurope.eu

AS EXCEÇÕES DO ARTIGO 346: AS LIMITAÇÕES DO TRATADO DE ROMA À POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA E À INDÚSTRIA DE DEFESA EUROPEIA

Raphael Lamas Pinciara[1]

Resumo

O presente trabalho pretende avaliar de forma geral as restrições do Artigo 346 do Tratado de Roma ao desenvolvimento da indústria de defesa europeia e à segurança no contexto da União Europeia. A partir da avaliação dos instrumentos utilizados por sua Política Comum de Segurança e Defesa, concluímos que tais intervenções, embora insistam na desfragmentação da Europa no âmbito da defesa e segurança, revelam um limite bilateral e sub-regional para a cooperação nessa área. Assim, o protecionismo legitimado pelo Direito da União Europeia pode significar, num futuro próximo, uma diminuição de influência da União no sistema internacional, uma vez que deixa limites claros para os seus horizontes de integração.

Palavras-chave

Tratado de Roma; Política Comum de Segurança e Defesa; Indústria de Defesa Europeia.

Introdução

A construção europeia, que tem na criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço o primeiro dos seus tratados fundadores, sustenta a premissa de que arranjos econômicos entre Estados seriam mais fáceis de serem logrados do que arranjos políticos e militares. Disposições relativas à responsabilidade da União Europeia (UE) no domínio da segurança e à eventual definição de uma política de defesa comum só vieram a ser previstas em 1992, com o Tratado de Maastricht[2]. À época, a inclusão da Política Externa e de Segurança

1 Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense e em Direito pela Universidade Estácio de Sá. O conteúdo e as opiniões emitidas no presente artigo são de exclusiva responsabilidade de seu autor.

2 O Tratado da União Europeia (TUE), como é oficialmente chamado, constitui uma nova etapa de integração, ao conferir sua dimensão política. Esse tratado, além de instituir a cidadania europeia, reforçar os poderes do Parlamento Europeu e criar a União Econômica e Monetária, cria uma União Europeia sustentada por três pilares: as Comunidades Europeias

Comum (PESC) como um dos pilares da União ousou em direção ao seu objetivo político e estratégico primordial: evitar a guerra.

Por se tratar de matéria que releva dos domínios mais sensíveis da soberania estatal, é compreensível que o funcionamento da política externa e da segurança proceda a um ritmo distinto das demais áreas de intervenção europeia. A assinatura do Tratado de Lisboa, em 2007, implementou inovações no que tange à arquitetura política da UE[3]. Porém, tendo em vista que os Estados-membros pretendiam conservar sua singularidade e a natureza intergovernamental nos seus âmbitos mais sensíveis, não se permitiu a sua progressão para o método comunitário. A supressão dos pilares em Lisboa não se traduziu em mudanças nas modalidades de tomada de decisões em matéria de PESC. Isso aconteceu mesmo considerando o fato de que as questões de segurança e defesa não permaneceram à margem do Tratado, onde foi dedicado uma seção, no capítulo sobre política externa e segurança comum, para tanto.

No entanto, ainda que permanecendo limitada à cooperação intergovernamental e ao princípio da unanimidade, o Tratado de Lisboa marca a importância e a especificidade do elemento principal da PESC, a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD)[4]. Anteriormente conhecida como Política Europeia de Segurança e Defesa, a PCSD, após o Tratado de Lisboa, herda o papel da antiga União da Europa Ocidental, como destaca Soares:

> A política europeia de segurança e defesa absorveu as competências antes atribuídas à União da Europa Ocidental [...] assim, a capacidade militar da União Europeia foi concretizada por meio de um mecanismo instituído no seio da política externa e de segurança comum,

(herdeiras da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, da Comunidade Econômica Europeia e da Comunidade Europeia de Energia Atômica), a Política Externa e de Segurança Comum e a Cooperação Policial e Judiciária em Matéria Penal. Enquanto o primeiro pilar, comunitário, orientava-se por uma inspiração supranacional, os demais pilares recém-estabelecidos pretendiam sublinhar a natureza intergovernamental dessas novas áreas da União.

3 O Tratado de Lisboa, ao determinar a absorção da Comunidade Europeia pela UE, pôs fim a arquitetura em pilares edificada em Maastricht. A União vê-se dotada de personalidade jurídica, o que a confere novos direitos no plano internacional. Essa inovação era prevista pelo Tratado que estabeleceria uma Constituição para a Europa, mas que teve sua sorte ditada por referendos de ratificação na França e na Holanda.

4 O Tratado de Lisboa confere maior visibilidade à PESC, e além da criação do cargo de Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, destacam-se as novas disposições que alargam as missões realizadas no âmbito da PCSD e buscam seu desenvolvimento. A PCDS, que tem início em 1999 e foi renomeada exatamente por esse tratado (antes chamava-se Política Europeia de Segurança e Defesa), constitui o braço operacional da PESC e tem por finalidade a implementação progressiva de uma defesa europeia comum. Difere-se de quadros cooperativos como a OTAN por estar exatamente sob a jurisdição da UE.

> deixando de ser realizado por intermédio de outra organização internacional, a UEO.[5]

Ferreira-Pereira, ao tratar do tema, destaca que sua "relevância se deve ao fato de a PESC e, especialmente, a PCSD representarem o último capítulo do processo de integração política da Europa" (2013, p. 66). Essa etapa final, para que seja dita concluída, deve superar o intergovernamentalismo e a consequente desfragmentação da Europa nos âmbitos da segurança e defesa. Tal percurso produz impactos no desenvolvimento da indústria de defesa europeia. Uma vez que seu desenvolvimento acompanha as possibilidades de fixação de objetivos comuns e da harmonização das necessidades operacionais dos Estados-membros da EU, nas áreas de defesa e segurança, a indústria de defesa europeia é determinante para a própria consolidação da PCSD.

Desde o lançamento da PCSD, a UE deu passos significativos no sentido de dotá-la das estruturas institucionais necessárias para superação dos obstáculos nacionais na área de segurança e defesa. A desfragmentação do mercado de defesa da UE, em específico, não só reduziria a burocracia, promoveria a inovação, e limitaria a duplicação de programas de defesa, como também seria essencial para manter a Europa enquanto uma unidade ativa e capaz de causar impactos de nível global[6].

Conforme identificado por Dyson e Konstadinides, ao buscar a compreensão da magnitude da PCSD para a UE, veja-se:

> O declínio militar de uma Europa será agravado pela crescente capacidade de potências econômicas em ascensão, especialmente China e Índia, em traduzir o seu crescimento económico em poder militar. Por isso, os Estados europeus enfrentam uma escolha clara: cooperar mais intensamente com criação e partilha de capacidades e forças militares ou sofrer um rápido declínio no poder e influência internacional.[7]

---

5 SOARES, A. A União Europeia como Potência Global? As Alterações do Tratado de Lisboa na Política Externa e de Defesa. In: Revista Brasileira de Política de Política Internacional, Brasília: vol. 54, nº 1, 2011, p. 88.

6 O renomado político espanhol Francisco Javier Solana Madariaga contribui para tal compreensão, em: SOLANA, J. A Secure Europe in a Better World — The European Security Strategy. In: Civilian Perspective or Security Strategy? Berlim: WEED International Conference Documentation, nov. 2014, pp. 52-57.

7 Tradução livre. No original: "a Europe's military decline will be exacerbated by the growing ability of rising economic powers, particularly China and India, to translate their economic growth into military power. Hence, European states face a clear choice: cooperate more intensively in pooling and sharing military capabilities and forces or suffer a rapid decline in international power and influence" (DYSON, T.; KONSTANDINES, T. Understanding the Limitations of the EU's Common Security and Defence Policy. E-International Relations, 26 sep. 2013, p.2).

Como o domínio da UE abrange aspectos militares, qualquer caráter abstrato nos objetivos da PCSD compromete a esperança de que a mesma será responsável, em um futuro próximo, por uma mudança do paradigma de intergovernamentalismo na área de defesa e segurança para uma real integração. Para tanto, a competitividade da indústria europeia de defesa como um todo é vital para a credibilidade de tal projeto. Os progressos na aplicação das regras do mercado interno europeu para equipamentos sensíveis, porém, são limitados pelo artigo 346[8] do Tratado de Roma[9]. Como demarca Trybus:

> O artigo 346 do TFEU consiste em duas medidas excepcionais de segurança nacional: a exceção para armamentos no artigo 346, 1, b, do TFEU e a exceção para sigilo no artigo 346, 1, a do TFEU [...] As exceções previstas no artigo 346, 1, b e 346, 1, a fazem parte de um sofisticado mecanismo previsto no Tratado para equilibrar o mercado interno e outros interesses da União com os interesses de segurança nacional dos Estados-membros. Esse mecanismo de balanceamento permite seus utilizadores, os Estados-membros, a Comissão e, se necessário, o Tribunal de Justiça da União Europeia, a delimitar a fronteira entre o mercado inteiro e a competência do Estado-membro em casos individuais.[10]

Os impactos políticos e estratégicos das excepcionalidades previstos pelo artigo 346 se traduzem como limites à própria PCSD. Em contramão ao favorá-

8 O artigo prevê que "1. As disposições dos Tratados não prejudicam a aplicação das seguintes regras: a) Nenhum Estado-Membro é obrigado a fornecer informações cuja divulgação considere contrária aos interesses essenciais da sua própria segurança; b) Qualquer Estado-Membro pode tomar as medidas que considere necessárias à proteção dos interesses essenciais da sua segurança e que estejam relacionadas com a produção ou o comércio de armas, munições e material de guerra; tais medidas não devem alterar as condições de concorrência no mercado interno no que diz respeito aos produtos não destinados a fins especificamente militares. 2. O Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, pode introduzir modificações nesta lista, que foi fixada em 15 de Abril de 1958, dos produtos aos quais se aplicam as disposições da alínea b) do nº. 1."

9 Também conhecido como "Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia" (TFUE), é prevista a aplicação de sua versão consolidada nos casos em que os demais Tratados da UE não preverem explicitamente a ação necessária para atingir os objetivos da União.

10 Tradução livre. No original: "Article 346 TFEU consists of two national security exemptions: the armaments exemption in Article 346(1)(b) TFEU and the secrecy exemption in Article 346(1)(a) TFEU [...] The exemptions in Article 346(1)(b) and 346(1)(a) are part of the sophisticated mechanism provided in the Treaty to balance the Internal Market and other interests of the Union with the national security interests of the Member States. This balancing mechanism allow its users, the Member States, the Commission and, if necessary, the ECJ to determine the borderline between the Internal Market and Member State competence in individual cases" (TRYBUS, M. Buying Defence and Security in Europe. 1ª Edição. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 87).

vel quadro criado pelo Tratado de Lisboa, essas restrições se condensam como verdadeiros limites ao horizonte de integração da UE e consequentemente se colocam como presságio com relação à diminuição de sua influência internacional. Destarte, a compreensão dessas exceções se faz necessária para a instrumentalização da PCSD, como pontua Koutrakos:

> O Direito da União Europeia pode ter um impacto na funcionalidade da Política Comum de Segurança e Defesa se ele aceitar suas próprias limitações, mudar sua ênfase para longe dos processos e centrar-se, em vez disso, nos fundamentos práticos da segurança e defesa. Crucial para isso é a vontade política dos Estados-membros para lidar com os problemas de recursos e garantir a consolidação e expansão do mercado interno. Caso contrário, a União se arrisca em lidar "com o que fazer com uma coisa reduzida".[11]

Para alcançarmos o objetivo do presente trabalho, qual seja, entender as restrições do artigo 346 do Tratado de Roma à segurança no contexto da UE e ao desenvolvimento da indústria de defesa europeia, apresentaremos a exceção por ele prevista e avaliaremos os limites gerais da PCSD. Como também observa Ferreira-Pereira, "[se] implementadas, as disposições ligadas à PESC/PCSD colocadas no Tratado de Lisboa podem se tornar cruciais para os esforços da União na construção de sua influência política e militar no nível global" (2013, p. 71). Nesta linha, possíveis impactos estratégicos repercutem na responsabilidade da UE nos âmbitos da segurança e defesa, uma vez que a cooperação bilateral e sub-regional nessas áreas compromete as perspectivas da União no cenário internacional vigente.

I. A exceção prevista pelo artigo 346 do Tratado de Roma e os limites da PCSD

Apesar das Diretivas 2009/81/CE e 2009/43/CE harmonizarem as leis de contratação nacional por meio da legislação da EU, além de determinarem que os contratos de defesa com interesses transfronteiriços devem respeitar o direito da UE, em função do artigo 346 do Tratado de Roma, os Estados-Membros

11 Tradução livre. No original: "EU law may have an impact on the inward-looking Common Security and Defence Policy (CSDP) if it accepts its own limitations, shifts its emphasis away from processes, and focuses, instead, on the practical underpinnings of security and defence. Crucial to this is the political will of the Member States to deal with the problems of capabilities and ensure the consolidation and expansion of the internal market. Otherwise, the Union risks dealing with 'what to make of a diminished thing'" (KOUTRAKOS, P. The EU Common Security and Defence Policy. 1ª Edição. Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 287).

possuem a capacidade de recorrer a uma medida protecionista no âmbito de suas indústrias de defesa nacionais.

Sempre haverá, portanto, uma maneira de os Estados-membros privilegiarem legitimamente seu mercado interno mediante esse recurso automático de exceção previsto no Tratado de Roma. Nesse sentido, a UE está lidando com uma das bases do que compõe seus Estados-membros enquanto entes soberanos, e exatamente por razões de segurança nacional no campo da produção de armamento e comércio, a legislação da União não obriga o fornecimento de informações cuja divulgação seja contrária aos seus interesses essenciais de um Estado. Como claramente afirma o artigo 346, quaisquer medidas que considere necessárias para a proteção dos interesses essenciais da segurança dos Estados-membros são autorizadas neste campo.

Dentro da via possível para mudar o futuro imposto pelas restrições do artigo 346, a UE precisa simplificar e harmonizar as regras relativas às transferências internas de produtos e equipamentos de defesa. Neste sentido, foram adotadas uma série de intervenções no sentido de melhorar as capacidades de defesa da organização nesse quadro intergovernamental não vinculante e voluntário. Se alguém ainda sonha com uma Europa pós-soberana, a eliminação da fragmentação do mercado de defesa, tão sensível aos seus Estados-membros, é um passo mais que fundamental.

Em 2004, a Comissão Europeia apresentou um Livro Verde[12] sobre os contratos de defesa para estimular o debate acerca de ações comunitárias para estabelecer a base tecnológica e industrial da defesa europeia (BTIDE) e um mercado europeu de equipamentos de defesa (MEED). Foram apresentadas as principais características dos mercados de contratos de defesa (a sua fragmentação, suas características específicas e os limites da sua estrutura legal) que justificariam uma intervenção da UE neste domínio. Este Livro Verde coloca em discussão a posição de que a derrogação em vigor, nos termos do artigo 346, poderia esclarecer com mais precisão a natureza dos contratos abrangidos pela isenção já prevista.

Para lidar com isso, o Livro Verde, sobre os contratos de defesa, também sugeria que uma diretiva poderia ser elaborada para coordenar os procedimentos de adjudicação de contratos. Como o Código de Conduta para a Aquisição de Defesa escrito em 2006 não foi suficiente, seguiu-se esse caminho com as Diretivas 2009/43/CE e 2009/81/CE[13]. Ao passo que a Diretiva 2009/43/

12 "Green Papers" são relatórios governamentais publicados pela Comissão Europeia para estimular a discussão sobre determinados tópicos em nível europeu, sem nenhum compromisso oficial.

13 As especificações de tais diretivas estão disponíveis em: European Comission, Defence Procurement, <http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/rules/defence_procurement/index_en.htm>. Acessado em: 23 abr. 2015.

CE simplificou os termos e condições das transferências de defesa, a Diretiva 2009/81/CE estabeleceu as regras da UE para a aquisição de armas, munições, materiais de guerra, suprimentos sensíveis, além de obras e serviços para fins de defesa segurança. Com a intenção de abrir a indústria de defesa à concorrência transfronteiriça, percebeu-se que os Estados-membros ainda utilizavam a exceção prevista no artigo 346[14].

Também em 2004, é criada a Agência Europeia de Defesa para melhorar as capacidades de defesa da UE e sustentar a PCDS. A fim de promover uma compreensão das necessidades que envolvem a competitividade da organização no âmbito da defesa e do estado de exceções na área[15], a Agência lançou o Código de Conduta para a Aquisição de Defesa[16], destacando as práticas abrangidas pelo artigo 346. Os Estados que concordaram voluntariamente se comprometeram a disponibilizar todos os contratos de defesa não essenciais em valor superior 1.000.000 € para concorrentes estrangeiros, por meio de um site para anunciar tais contratos a potenciais fornecedores. Objetivava-se garantir a competitividade da indústria de defesa europeia em áreas não tão sensíveis, como reconhecido por Edwards:

> O poder político da UE é o principal motor nos contratos de defesa. Mas seria impossível alcançar à eliminação da fragmentação do mercado de defesa da UE tendo os Estados-membros a intenção de manter os postos de suas indústrias nacionais de defesa independentemente da ineficiência das instalações duplicadas em toda a UE. Os Estados-membros devem combater o protecionismo ou lidar com um processo de integração frustrado.[17]

A Comissão Europeia considerou que as diretivas que precederam ao Código de Conduta iriam fornecer um quadro regulamentar que removeria os obstá-

14 Uma ficha técnica dessa política setorial está disponível em: European Parliament, Defence Industry, <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.9.5.html>. Acesso em: 23 abr. 2015. [Acessado em 11 de Novembro de 2014]

15 Tais esforços são descritos no relatório financeiro da Agência de 2011, disponível em: European Defence Agency, EDA's 2011 Financial Report, <http://eda.europa.eu/docs/finance--documents/2011-financial-report.pdf?sfvrsn=0>. Acessado em: 23 abr. 2015.

16 O Código de Conduta está disponível em: European Defence Agency, Code Of Conduct on Defence Procurement of the EU Member States Participating in the European Defence Agency, <http://www.eda.europa.eu/docs/documents/CoC.pdf>. Acessado em: 23 abr. 2015.

17 Tradução livre. No original: "the EU political power is the main driver in defence procurement. But it would be impossible to achieve the elimination of EU's defence market fragmentation since member states have intent on maintaining national defence industry jobs regardless of the inefficiencies of duplicated facilities across the EU. The member States must tackling protectionism or deal with a frustrated integration process" (EDWARDS, J. The EU Defence and Security Procurement Directive: A Step Towards Affordability? Chatam House, Londres, International Security Programme Paper, aug. 2011, p. 6).

culos para um mercado europeu de defesa. De fato, há de se admitir o sucesso destas na luta contra algumas restrições possíveis com base no artigo 346, principalmente nas questões relativas à segurança do abastecimento e da informação. O Tribunal de Justiça da União Europeia, em suas decisões mais recentes acerca dos efeitos do artigo 346 do Tratado de Roma, estabeleceu limites legais ao privilégio à indústria de defesa nacional nos casos C-615/10, *Finlândia c. Comissão Europeia* e C-246/12, *Ellinika Nafpigia AE c. Comissão Europeia*.

Ao determinar que o artigo 346 apenas trataria de "casos excepcionais e claramente definidos", constrói-se uma comunicação interpretativa unívoca entre os entes da UE em torno de sua aplicação. O Conselho Europeu e o Parlamento Europeu, também em resposta às necessidades prementes da indústria de defesa da Europa, têm se posicionado sobre o tema. Em 2013, o Conselho Europeu, pela primeira vez desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, identificou ações prioritárias para a área de defesa e apresentou sua avaliação atual e os desafios de segurança futuros.[18] No mesmo ano, uma resolução do Parlamento acerca do BTIDE, destacou sua relevância para a operacionalidade da PCSD e sublinhou a necessidade de transparência dos Estados-membros para a consolidação do MEED[19].

Contudo, percebeu-se que os efeitos desejados com a criação da PCSD não foram atingidos ao se observar que os Estados-membros continuaram a obter a maioria dos contratos de defesa dentro das fronteiras nacionais. As diretivas, na verdade, só têm incentivado uma maior adesão e justificativa acerca de como são necessários os processos de aquisição excepcionados pelo artigo 346, como a proteção dos interesses essenciais de defesa segurança de cada Estado[20].

Os efeitos produzidos pelo artigo 346, enquanto norma do Direito da União Europeia, são influenciados diretamente pela PCSD. Semelhante a um processo de assentamento, uma política pública intervém e dialoga com elementos estruturais daquele âmbito social. O Livro Verde e o Código de Conduta, com um tom mais persuasivo no sentido de influenciar os Estados-membros da EU, dispõe sobre o que considera desejável para indústria de defesa europeia. As Diretrizes decorrem dessa mesma lógica. Porém, as limitações dos efeitos dessas

18 European Council, EUCO 217/13, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/140245.pdf>. Acessado em: 23 abr. 2015.

19 European Parliament, European Parliament Resolution of 2013 on the European Defence Technological and Industrial Base, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0514+0+DOC+XML+V0//EN>. Acessado em: 23 abr. 2015.

20 Uma avaliação mais pontual acerca dessas condições é feita em: IANAKIEV, G; MLADENOV, N. Offset Policies in Defence Procurement: Lessons for the European Defence Equipment Market. In: Annual International Conference on Economics and Security, 13., 2009, Thessaloniki: City College. Disponível em: <http://www.city.academic.gr/special/events/economics_and_security09/abstracts/Ianakiev.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2015.

diferentes intervenções da PCSD sofrem o impacto do "dilema de segurança"[21] à cooperação. "Como consequência da coordenação de dilemas de segurança e a volatilidade das vulnerabilidades externas, há uma relutância geral entre os Estados europeus no sentido de exercer políticas comunitárias em matéria de defesa"[22], como expõe Dyson e Konstadinides (2012, p. 22).

Os limites das ações contemporâneas dos entes europeus, que se movimentam em favor do desenvolvimento de uma BTIDE e da conjugação de um MEED, frente à exceção prevista para atender aos interesses soberanos dos Estados-membros e suas respectivas indústrias de defesa nacionais, são resumidos por Fiott:

> O problema duradouro tem sido sempre a tendência para os Estados-membros a recorrer às suas próprias posições nacionais. Por suas naturezas, o fato de que essas instituições e a UE apelarem sobre a importância de harmonizar as aquisições de defesa não afeta a tensão entre interesses soberanos e da cooperação europeia em uma área tão sensível como a defesa, não importa o quanto eles tentam.[23]

II. Os impactos estratégicos de uma não eficácia das intervenções da PCSD

Como exposto até o momento, embora as Diretivas 2009/43/CE e 2009/81/CE tenham introduzido regras justas e transparentes para aquisições no âmbito da defesa, tornando mais fácil que empresas de defesa possam acessar outros mercados além do doméstico, os Estados-membros ainda podem isentar tais contratos se entenderem tal atitude como sendo necessária para a proteção dos seus interesses essenciais em termos de segurança e defesa. Os contratos militares são intrinsicamente caracterizados por essa complexidade e sensibilidade. As políticas de segurança e defesa terão de lidar com essas limitações se

21 Conceito neorrealista fundamental dentro das Relações Internacionais, analiza as consequências da ausência de uma soberania no âmbito internacional. JERVIS, R. Cooperation Under the Security Dilemma. In: World Politics, Cambridge: Cambridge University Press, vol. 30, nº 2, 1978, pp. 167-214 é uma leitura obrigatória dentro dessa perspectiva.

22 Tradução livre. No original: "as a consequence of the Alliance Security Dilemma and variance in external vulnerability, there is a general reluctance amongst European states to 'Communitarise' policy in the field of defence".

23 Tradução livre. No original: "the enduring problem has always been the tendency for member states to fall back on their own national positions. By its natures, the fact that these institutions of EU has called on the importance in harmonizing defence procurements does not affects the tension between sovereign interests and European cooperation in a so sensitive area as defence, no matter how much they try" (FIOTT, D. An Industrious European Council on Defence? Egmont Royal Institute for International Relations, Bruxelas, Egmont Security Policy Brief, nº 53, 2014, p. 5).

pretenderem seguir efetivamente para a consolidação de uma BTIDE ou construir um MEED efetivo. Como concluem Dyson e Konstandinides:

> O Tratado [de Roma] manteve a separação entre o 'europeu' e o 'nacional', apesar das tentativas do Tribunal de Justiça da União Europeia. Apesar do aumento de iniciativas comunitárias relativas aos contratos de colaboração, na ausência de uma coordenação estruturada das políticas nacionais, o mercado europeu de armamentos continua fragmentado ao longo de linhas nacionais.[24]

Assim, pode-se dizer que o desenvolvimento ou não de uma BTIDE e a criação ou não de um MEED traduz-se no sucesso ou não das intervenções no sentido de melhorar as capacidades da UE nesse quadro intergovernamental, voluntário e não vinculante. Com a eliminação da fragmentação do mercado de defesa da UE, estamos lidando com um cenário que suprime burocracia existente, fomenta a inovação e a competitividade de sua indústria de defesa, além de consolidar uma Europa em termos de segurança. Já no sentido contrário, lidamos com o que as limitações da PCSD parecem sugerir: uma Europa atada à cooperação bilateral e sub-regional em termos de defesa e segurança.

Cabe retomar que o bilateralismo e o sub-regionalismo dessas áreas, obviamente, são caminhos excludentes com o que a UE, enquanto ente de natureza supranacional, se propõe a perseguir nos âmbitos de segurança e da defesa, como destaca Soares:

> Com o Tratado de Lisboa, a Política Europeia de Segurança e de Defesa foi renomeada Política Comum de Segurança e Defesa. Poderá ser uma questão meramente semântica, mas os Estados-membros pareceram querer referir as áreas da segurança e defesa como podendo ser objetivo de uma política comum. E a expressão "política comum" tem uma carga simbólica clara no processo de construção europeia.[25]

---

24 Tradução livre. No original: "the Treaty has retained the separation between the 'European' and the 'national' despite the Court of Justice's attempts to clear the water vis-à-vis the invocation of Article 346 TFEU. Despite the rise of EU collaborative procurement initiatives, in the absence of structured coordination of national policies, the European armaments market remains fragmented along national lines" (DYSON, T.; KONSTANDINES, T. Understanding the Limitations of the EU's Common Security and Defence Policy. E-International Relations, 26 sep. 2013, p. 7).

25 SOARES, A. A União Europeia como Potência Global? As Alterações do Tratado de Lisboa na Política Externa e de Defesa. In: Revista Brasileira de Política de Política Internacional, Brasília: vol. 54, nº 1, 2011, p. 97.

A desfragmentação da UE em termos de defesa não gera apenas resultados endógenos. Assim como a taxação e a condução da política externa, a defesa e a autonomia das percepções de segurança constituem uma das bases de referência para que os entes estatais se considerem soberanos. Como área estratégica fundamental nas relações internacionais, a cooperação no âmbito desse *cluster* significa passos significativos no processo de integração europeu, ou seja, para a consolidação da Europa enquanto ator *sui generis* no âmbito global.

Ferreira-Pereira, assim, apresenta a gênese desse movimento político:

> As evidências empíricas dão conta de que ao longo da última década ou mais a EU tem investido bastante tempo e energia no desenvolvimento de sua personalidade política e de segurança [...] formalmente codificada no Tratado de Lisboa como "Política Comum de Segurança e Defesa", este novo acordo prevê o reforço do papel da EU como provedor de segurança e paz, não apenas em sua vizinhança estratégica, mas também no mundo.[26]

Ao se revelar a importância das restrições ao artigo 346 nos âmbitos regional e global, o propósito da PCSD é identificado: atender a um interesse propriamente europeu. A caminhada rumo ao horizonte tão sonhado pelos idealizadores da UE e a sustentação do seu espaço dentro do sistema internacional enfrenta a tendência europeia de tratar a defesa como um de seus imediatos obstáculos. Não é só a competitividade da indústria europeia de defesa que move a UE por meio deste desafio. A desfragmentação de seu mercado, dotando a PCSD das estruturas institucionais necessárias para ser um mecanismo eficaz, capaz de fazer com que os Estados-membros superem os próprios obstáculos nacionais à cooperação em termos de defesa e segurança, contribuiu muito mais do que uma limitação à duplicação de pesquisas e programas de defesa. A Europa, capaz de coordenar suas capacidades de defesa, estabiliza-se enquanto ator político e passa a não se limitar pelas dificuldades decorrentes da liberdade de que são dotados seus Estados-membros no sentido de moldar suas próprias prioridades em termos de segurança. Posicionando-se frente ao mundo como uma unidade, não permitiria que atores militarmente ascendentes, como China e Índia, reordenassem o sistema internacional. Como pontuado por Dyson e Konstadinides, está é "a utilidade da PCSD como um componente eficaz de resposta da UE frente às ameaças globais e um meio

26 FERREIRA-PEREIRA, L. A Política Europeia de Segurança e Defesa após o Tratado de Lisboa: Estado da Arte e Perspectivas Futuras. In: Cadernos Adenauer XIV, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, nº 1, abr. 2013, pp. 66 e 70.

facilitador para a coordenação internacional da política de defesa, que continua a ser um diamante bruto"[27].

Por fim, pode-se afirmar que a abordagem protecionista com a referência a indústrias de defesa nacionais, excepcionada pelo artigo 346, pode até minar a esperança de que algum dia a política de defesa seria caracterizada por uma mudança de intergovernamentalismo para uma real integração. Dada a relevância de tais questões, faz-se essencial ultrapassar os limites atuais da PCSD. Se a cooperação bilateral e sub-regional na área de defesa prevalecer, a UE não apenas será sempre definida por suas fragmentações, mas fomentará uma lacuna no sistema internacional a ser preenchida por potências ascendentes com capacidade crescente em converter o seu crescimento econômico em poder militar.

Conclusão

Este trabalho procurou demonstrar, genericamente, as questões às quais a desfragmentação do mercado de defesa da UE estão vinculadas. As exceções previstas pelo artigo 346 do Tratado de Roma transbordam o âmbito jurídico e alcançam impactos políticos e estratégicos, ao limitar a PCSD e o desenvolvimento da indústria de defesa europeia. Com a manutenção de um Direito da União Europeia que não contempla os fundamentos práticos da segurança e defesa e se limita a um sistema de equilíbrio entre os interesses supranacionais da União e a soberania dos seus Estados-membros, se cristaliza um limite claro à integração da UE.

Assim, conclui-se que a UE tende a ser um trabalho em andamento, em busca desse "último passado". Em 2004, a sorte do Tratado que estabeleceria uma Constituição para Europa foi traçada por referendos de ratificação na França e na Holanda. Se a integração política completa é minada pela vontade consensual dos que pretendem se integrar, a integração em âmbitos estratégicos sempre será minada pela lógica soberana daqueles Estados que estão se circunscrevendo em questões de segurança e defesa. Por isso se faz necessário o fortalecimento do movimento aqui descrito, com o entendimento da complexidade de suas dinâmicas.

As intervenções analisadas demostram que a cooperação nesses termos parece estar limitada enquanto cooperação bilateral e sub-regional. As necessidades da indústria de defesa europeia são limitadas pela própria estrutura que a constitui. O protecionismo legitimado pelo Direito da União Europeia através do artigo 346 do Tratado de Roma pode significar um obstáculo intransponível

27 Tradução livre. No original: "[...] the utility of CSDP as an effective component of the EU's response to global threats and a means of facilitating cross-national coordination of defence policy remains a diamond in the rough", DYSON, T.; KONSTANDINES, T. Understanding the Limitations of the EU's Common Security and Defence Policy. E-International Relations, 26 sep. 2013, p. 7.

ao seu processo de integração e, num futuro próximo, uma diminuição de influência da União Europeia no sistema internacional.

Sinteticamente, as intervenções diretas contra as exceções previstas pelo artigo 346 do Tratado de Roma reafirmam que a UE deve assumir também suas responsabilidades na dimensão militar. Ao contrário de políticas econômicas, essas questões sensíveis à soberania dos Estados-membros sofrem grande resistência mesmo se reconhecido seus impactos estratégicos. Devido aos dilemas de segurança, políticas de defesa comum jamais se desenvolvem se não acompanhadas da unanimidade. A interpretação restrita do artigo 346, que permite qualquer movimento excepcional se sustentado por princípios de segurança nacional de um determinado Estado-membro, vai de encontro às tendências das demais áreas de cooperação europeia e compromete claramente seu futuro. Os limites em que a PCSD pode operar e os impactos estratégicos de suas medidas se fazem relevantes de compreensão, se um dia a Europa pretende alcançar os ideais sonhados para ela.

Portanto, tendo de confrontar umas das bases do Estado soberano, o que é uma grande oportunidade para qualquer possibilidade longínqua de supranacionalismo, a PCSD se coloca como instrumental fundamental na coordenação entre o "europeu" e o "nacional". Superar o intergovernamentalismo na área de defesa não é uma tarefa a ser realizada do dia para a noite, mas há de se aceitar que, há poucos anos, pensar uma Europa enquanto ator internacional não passava de mera utopia. Se aqui se propõe a consolidação das implementações propostas da PCSD, é porque se coloca como norte a estabilidade tanto interna quanto externa da União Europeia.

Referências bibliográficas

1. Livros

DYSON, T.; KONSTANDINES, T. **European Defence Cooperation in EU Law and IR Theory**. 1ª Edição. Basignstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

KOUTRAKOS, P. **Trade, Foreign Policy and Defence in EU Constitutional Law**. 1ª Edição. Oxford: Hart Publishing, 2001.

_____. **The EU Common Security and Defence Policy**. 1ª Edição. Oxford: Oxford University Press, 2013.

TRYBUS, M. **European Union Law and Defence Integration.** 1ª Edição Londres: Bloomsbury Publishing, 2005.

_____. **Buying Defence and Security in Europe**. 1ª Edição. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

2. Artigos

KEOHANE, D. et al. **Towards a European Defence Market**. European Union Institute for Security Studies, Paris, Chaillot Paper, nº 113, nov. 2008.

BRATANOVA, E. **Legal Limits of the National Defence Privilege in the European Union**. Bonn International Center for Conversion, Bonn, paper 34, 2004.

DYSON, T.; KONSTANDINES, T. **Understanding the Limitations of the EU's Common Security and Defence Policy**. *E-International Relations*, 26 sep. 2013. Disponível em: <http://www.e-ir.info/2013/09/26/understanding-the-limitations-of-the-eus-common-security-and-defence-policy-a-legal-perspective/>. Acessado em: 23 abr. 2015.

EDWARDS, J. **The EU Defence and Security Procurement Directive: A Step Towards Affordability?** Chatam House, Londres, International Security Programme Paper, aug. 2011.

FERREIRA-PEREIRA, L. **A Política Europeia de Segurança e Defesa após o Tratado de Lisboa: Estado da Arte e Perspectivas Futuras**. In: Cadernos Adenauer XIV, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, nº 1, abr. 2013, pp. 65-71.

FIOTT, D. **An Industrious European Council on Defence?** Egmont Royal Institute for International Relations, Bruxelas, Egmont Security Policy Brief, nº 53, 2014.

IANAKIEV, G; MLADENOV, N. **Offset Policies in Defence Procurement: Lessons for the European Defence Equipment Market**. In: Annual International Conference on Economics and Security, 13., 2009, Thessaloniki: City College. Disponível em: <http://www.city.academic.gr/special/events/economics_and_security09/abstracts/Ianakiev.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2015.

JERVIS, R. **Cooperation Under the Security Dilemma**. In: World Politics, Cambridge: Cambridge University Press, vol. 30, nº 2, 1978, pp. 167-214.

SOARES, A. **A União Europeia como Potência Global? As Alterações do Tratado de Lisboa na Política Externa e de Defesa**. In: Revista Brasileira de Política de Política Internacional, Brasília: vol. 54, nº 1, 2011, pp. 87-104.

SOLANA, J. **A Secure Europe in a Better World — The European Security Strategy**. In: Civilian Perspective or Security Strategy? Berlim: WEED International Conference Documentation, nov. 2014, pp. 52-57.

3. Jurisprudência

Tribunal de Justiça da União Europeia, 7 de junho de 2012, Finlândia c. Comissão Europeia, caso C-615/10.

Tribunal de Justiça da União Europeia, 28 de fevereiro de 2013, Ellinika Nafpigia AE c. Comissão Europia, caso C-246/12.

4. Sites Institucionais

European Comission, **Defence Procurement**, <http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/rules/defence_procurement/index_en.htm>. Acessado em: 23 abr. 2015.

European Council, **EUCO 217/13**, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/140245.pdf>. Acessado em: 23 abr. 2015.

European Defence Agency, **EDA's 2011 Financial Report**, <http://eda.europa.eu/docs/finance-documents/2011-financial-report.pdf?sfvrsn=0>. Acessado em: 23 abr. 2015.

European Defence Agency, **Code Of Conduct on Defence Procurement of the EU Member States Participating in the European Defence Agency**, <http://www.eda.europa.eu/docs/documents/CoC.pdf>. Acessado em: 23 abr. 2015.

European Parliament, **Defence Industry**, <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.9.5.html>. Acesso em: 23 abr. 2015.

European Parliament, **European Parliament Resolution of 2013 on the European Defence Technological and Industrial Base**, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0514+0+DOC+XML+V0//EN>. Acessado em: 23 abr. 2015.

Este livro foi produzido pela FGV DIREITO RIO,
composto com a família tipográfica Gotham
e impresso em papel offset pela gráfica Edigráfica
em 2015.

ISBN 978-85-63265-57-9



FGV DIREITO RIO